



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

Análisis jurídico para que el Distrito Federal posea su propia Constitución

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

DANIEL ANTONIO HERNÁNDEZ CONTRERAS

ASESOR: MAESTRO ALFREDO PÉREZ MONTAÑO

SEPTIEMBRE DE 2008.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

A MIS PAPÁS, por el apoyo incondicional que me han brindado a lo largo de mi vida. A MARÍA CRISTINA CONTRERAS LOMAS, mamá, por inculcarme el precioso don de la lectura; a JORGE ANTONIO HERNÁNDEZ ESTRADA, papá, por enseñarme que cada problema tiene solución, sólo que hay que fijarse muy bien para encontrar la solución.

A la Licenciada en Psicología MIRIAM HERNÁNDEZ CONTRERAS, hermana, gracias por apoyarme y por todos tus consejos.

A DULCE CRISTINA CÁRDENAS PIÑA, el amor de mi vida, por estar conmigo, motivarme para seguir adelante y superarme, al igual que por sus invaluable comentarios en la realización de este trabajo.

Al profesor MANUEL FAGOAGA RAMÍREZ, por ilustrar mi camino a lo largo de mis años de estudiante de esta hermosa carrera.

A todos mis profesores de la carrera, por compartir sus conocimientos tan valiosos y porque de un modo o de otro han influido en mi.

Al Licenciado en Derecho ABNER ENOC FUENTES TREVIÑO, ya que de él aprendí mucho del Juicio de Amparo en la Cámara de Senadores.

Al Licenciado en Derecho ARTURO SALDAÑA MARTÍNEZ, por la disciplina que me enseñó y que me ha sido muy útil, del mismo modo le agradezco la paciencia que me ha tenido.

A todos mis compañeros (ANAÍS, CELIA, DIANA, EDGAR, GABRIELA, HILDA, JANET, LIZBETH, LOURDES, JAZMÍN, JESÚS, ROSALÍA, TANIA, VÍCTOR) por privilegiarme con su amistad.

ÍNDICE

	Pág.
INTRDUCCIÓN	
CAPÍTULO I.- ORIGEN DEL DISTRITO FEDERAL Y SU EVOLUCIÓN EN LAS DIFERENTES CONSTITUCIONES MEXICANAS	
1.1.- El Distrito de Columbia en los Estados Unidos de Norteamérica y su relación con el Distrito Federal mexicano.	1
1.2.- Antecedentes del Distrito de Columbia.	3
1.3.- Evolución del Distrito Federal.	5
1.3.1.- Acta del Municipio de México de 1808.	6
1.3.2.- En la Constitución de 1824.	9
1.3.3.- En las Constituciones Centralistas (1836 y 1843).	15
1.3.4.- En el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.	20
1.3.5.- En la Constitución de 1857.	22
1.3.6.- En la Constitución de 1917 (del texto original hasta las reformas de 1996).	34
CAPÍTULO II.- ANÁLISIS JURÍDICO DEL DISTRITO FEDERAL	
2.1.- Necesidad de un Distrito Federal.	44
2.2.- Entidad Federativa.	46
2.3.- Estatuto de Gobierno.	54
2.4.- Facultades de la Federación en el Distrito Federal.	60
2.5.- Asamblea Legislativa.	66
2.6.- Jefe de Gobierno.	74
2.7.- Tribunal Superior de Justicia.	85
2.8.- Los Órganos Político-Administrativos (Delegaciones Políticas).	92
CAPÍTULO III.- LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL EN OTRAS CAPITALES	
3.1.- Constitución de la Nación Argentina.	99
3.1.1.- Forma de Estado, de Gobierno y la Estructura Constitucional de Argentina.	99
3.1.2.- Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	103
3.2.- Constitución Política de Colombia.	112
3.2.1.- Forma de Estado, de Gobierno y la Estructura Constitucional Colombiana	122
3.2.2.- Decreto Ley para Bogotá, Distrito Capital.	119
3.3.- Constitución Española.	127

3.3.1.- Organización Constitucional de España.	127
3.3.2.- Ley de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid.	133
3.4.- Constitución de la República Italiana.	136
3.4.1.- Orden Constitucional de Italia.	136
3.4.2.- Estatuto de Roma.	139
3.5.- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.	142
3.5.1.- Estructura Constitucional Venezolana.	142
3.5.2.- Ley Especial sobre el régimen del Distrito Metropolitano de Caracas.	149

CAPÍTULO IV.- CONSTITUCIÓN PARA EL DISTRITO FEDERAL

4.1.- Respeto de las facultades que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos entre la Federación y el Distrito Federal.	153
4.2.- El Distrito Federal y su plena autonomía.	158
4.3.- Transición del Estatuto a Constitución.	169
4.4.- Delegaciones Políticas y su transición en Municipios.	176
4.5.- Beneficios de que el Distrito Federal posea su propia constitución.	181
4.6- Propuestas.	194

CONCLUSIONES	198
--------------	-----

BIBLIOGRAFÍA	207
--------------	-----

INTRODUCCIÓN

El abordar el tema de la creación de una Constitución Política es complejo, en virtud de que ésta tiende a regular los aspectos más importantes de la vida de un Estado. Ahora bien, tratándose de un Estado que tiene el régimen federal, en donde cada una de sus Entidades Federativas puede expedir su constitución autónomamente, la regla sigue siendo casi la misma, toda vez que estas constituciones locales no tienen más límites que los establecidos por la Constitución Federal.

En relación a lo anterior, en el presente trabajo de investigación, se abarcarán varios puntos. Aunque no son los únicos que se deben de regular en una Constitución Política, sí hay que considerarlos como los más importantes que han de establecerse.

Ahora bien, se toma en consideración que el sistema federal, el cual es el que actualmente se establece en nuestra norma fundamental, tuvo su origen en los Estados Unidos de Norteamérica, y la creación de los Distritos Federales, mismos que son las sedes de los Poderes Federales. Este es el punto de partida de la presente investigación, en donde se verá la relación que hay entre el primer distrito creado y la capital mexicana, al igual que los antecedentes del Distrito de Columbia.

En el caso de nuestro país, la Ciudad de México tiene una historia muy interesante, sin embargo no es objeto de análisis lo referente a la época prehispánica, cuando estaba bajo el imperio de los aztecas; tampoco se verá lo referente a la época de la Nueva España. Esto en virtud de que el Distrito Federal mexicano tiene su origen hasta la Constitución de 1824, y el tema que históricamente se pretende investigar es en cuanto a la historia y evolución del distrito, no de la Ciudad de México. Pese a lo anterior, hay un antecedente en la Ciudad de México que vale la pena analizar, y es el acta que se expidió en 1808 en el ayuntamiento de dicha ciudad, la cual da origen al movimiento de independencia, aunque es en 1810 cuando empieza la lucha armada. Además, se manejarán como sinónimos “Ciudad de México” y “Distrito Federal”, aunque en la

actualidad, desde un punto de vista geográfico, la Ciudad de México es más grande que el Distrito Federal, pero para efectos de evitar confusiones se manejarán como términos iguales.

Dentro del origen y evolución del Distrito Federal mexicano, se tomará en cuenta el desarrollo histórico que tuvo el país, ya que, en virtud del régimen que se eligiera o las guerras que se desarrollaron a lo largo del proceso histórico, se vio afectada la Ciudad de México, tanto en su estructura jurídica, como en su funcionamiento. Del mismo modo, y paralelamente a la evolución del Distrito Federal, se verá parte de la historia del estado de México, en virtud de que éste fue afectado por las decisiones que se tomaron y por medio de éstas, perdió parte de su territorio, mismo que sirvió para la creación del Distrito Federal. Precisamente por esto, el estado de México ha intervenido de una o de otra forma en la vida de la Ciudad de México, como se verá a lo largo del primer capítulo.

Dentro del segundo capítulo, se verá la necesidad de contar con una sede de los Poderes Federales, y cómo es que en la actualidad ya no se puede decir que la Ciudad de México es un Distrito Federal, en virtud de la autonomía limitada que posee. También se verá un error que se ha mantenido dentro del texto de nuestra norma fundamental, en el cual se establece que las partes integrantes de la Federación Mexicana, son “Estado soberanos”, haciendo un breve análisis a esta situación, teniendo relación con la creación de la constitución local de la Ciudad de México. Posteriormente se analizará lo referente al Estatuto de Gobierno y sus diferencias que guarda con las constituciones locales que poseen las demás Entidades Federativas del país. Dentro de este Estatuto, al igual que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen facultades de la federación sobre el Distrito Federal, las cuales serán enunciadas. Se continuará con el estudio de las autoridades locales más importantes de la capital, como lo son la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia, las cuales, si bien no son las únicas, sí son las más trascendentes en la vida del Distrito Federal, al igual que se verán las diferencias más importantes entre éstas y los Congresos Locales, los Gobernadores, y los Tribunales Superiores de Justicia de las Entidades Federativas. Se concluye el capítulo

analizando a las Delegaciones Políticas, las cuales sirven como base para la división político-administrativa del territorio de la capital, y sus diferencias que guarda con la figura del Municipio.

En el capítulo tercero, se hará una exposición de cómo se regula en la actualidad, tanto a nivel constitucional como a nivel legal, a las capitales de los siguientes países: Argentina, Colombia, España, Italia y Venezuela. En dicha exposición, se comenzará por ver qué régimen de Estado tiene al igual que su forma de gobierno, su estructura constitucional, así como la división de poderes y si alguno de estos tiene alguna facultad en especial sobre su capital; de igual modo se expondrá someramente cómo se encuentran organizados cada una de las entidades que conforman a cada uno de estos países (llámese provincia, estado, departamento), para ver las diferencias que guardan con la organización interna de la capital del Estado; también se expondrá brevemente la forma en que están organizados los municipios de cada país, para finalmente observar si hay o no algún artículo expreso dentro de las constituciones de los países señalados, que hagan mención de su capital y su forma de organización. Después de esto, se expondrá cómo es regulado, y a través de qué instrumento legal es que se hace, manifestando las facultades de cada una de las autoridades locales de la capital que se trate, y si se asemeja a las que hay en el Distrito Federal mexicano. Por último, se observará si alguna de las capitales de los países mencionados poseen la figura interna del Municipio.

La elección de estos países obedece a que cada uno regula de manera muy distinta, tanto en sus constituciones como en su legislación, a cada una de sus capitales.

Finalmente, en el cuarto capítulo, se analizará cómo la federación y el Distrito Federal deben de respetar las facultades que tiene cada uno, no siendo este respeto únicamente para que no invadan sus respectivas esferas de competencia, sino que son obligaciones que tienen cada una de las autoridades que acatar. Sin embargo, los poderes federales (especialmente el Presidente) han ejercido un poder centralizador, dejando al régimen federal establecido por la norma fundamental solamente en su texto. Posteriormente, se hará un estudio de

las diferentes opiniones que hay dentro de la doctrina mexicana respecto a la plena autonomía del Distrito Federal, observando tanto a los que están en contra, como a los que están a favor. Más adelante se procederá a analizar cómo podría darse la transición del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal a una constitución local, los pasos a seguir, y las consecuencias de dicho cambio. También se procederá a analizar la posibilidad de convertir las Delegaciones Políticas en Municipios.

El último tema de este cuarto capítulo, es el referente a los beneficios que podrían haber si la Ciudad de México poseyera una constitución local, pero este beneficio no debe de traducirse únicamente para los funcionarios públicos de la capital, sino que debe ser para las personas que habitan en ella, señalando los posibles beneficios, pero solamente de manera enunciativa, más no limitativa, ya que la creación de esta constitución puede abrir la puerta a muy diversas ideas.

Se reconoce que los temas que se tocan en este trabajo de investigación, hay algunos que, de manera individual, merecen todo un trabajo en especial, por ejemplo, para comparar la Ciudad de México con la Ciudad de Buenos Aires, requeriría toda una investigación, pero lo que se pretende a través de esta investigación, es analizar la posibilidad de que la Ciudad de México posea su constitución local, y para ello se considera conveniente analizar la historia de dicha ciudad, la actualidad de la misma, y cómo ha sido la experiencia en los demás países al regular lo referente a sus capitales, para ir corrigiendo errores del pasado, ver qué hace falta por hacer con las instituciones actuales y ver si algo de lo que han hecho en otros países puede ser útil para la Ciudad de México.

CAPÍTULO I

ORIGEN DEL DISTRITO FEDERAL Y SU EVOLUCIÓN EN LAS DIFERENTES CONSTITUCIONES MEXICANAS

1.1.- El Distrito de Columbia en los Estados Unidos de Norteamérica y su relación con el Distrito Federal mexicano.

La creación del sistema federal por parte de los Estados Unidos de Norteamérica hizo que aparecieran, entre otras figuras, la sede para los poderes federales, mismos que quedaron asentados en lo que llamaron Distrito de Columbia. Dicho sistema federal consiste, a groso modo, en la aparición de diferentes niveles de gobierno, con una competencia que es establecida por la norma fundamental; la creación de Congresos compuestos por representantes del pueblo y representantes de cada una de las entidades que integraran dicha federación; cada una de las mismas tiene su propio congreso local, tribunal de justicia y gobernador, siendo los aspectos más sobresalientes de dicho sistema; se crea la llamada “reserva de ley”, en la cual, las facultades que no están expresamente concedidas a las autoridades federales, se entienden reservadas a las autoridades locales, ya que éstas fueron las que cedieron sus facultades a una unidad mayor: la Federación; también se creó la “garantía federal”, la cual consiste en la protección que dará la Federación a cada una de las entidades que la integran, en caso de invasión o violencia exterior, y para el caso de alteración del orden público interno, también los auxiliará, pero en el caso de que lo solicite la Legislatura local o del gobernador; también se crea la supremacía de la constitución, ya que la misma está por encima del derecho local de cada entidad integrante de la federación y por encima de las leyes federales y tratados internacionales.

Al adoptar México el sistema federal para su gobierno, retomó, entre otras cosas, lo referente a la sede de los poderes, mismos que quedaron dentro de lo que conocemos como el Distrito Federal. De esta forma, ambos Distritos comparten la misma función, es decir, ser sedes de los poderes de sus

respectivas federaciones. Hay que tomar en consideración, que México tomó como modelo al Distrito de Columbia en una situación histórica en la que lo común era seguir el modelo europeo, en donde sólo se conocía el sistema unitario.

Dicha función del Distrito requiere de un trato especial dentro de las legislaciones de cada país, ya que, por regla general, la sede de un poder es legislada y gobernada por los poderes del Estado,¹ y no tiene las características de una Entidad Federativa.

Así pues, un Distrito Federal, de una manera general, se puede establecer que es el espacio geográfico en donde sólo tienen ingerencia los poderes del Estado Federal, por excelencia, ya que en ellos es donde se concentran la mayoría de las oficinas los trabajadores federales. Esto es, no solamente están los poderes constituidos como el Presidente, las Cámaras que integran el Congreso Federal y el Tribunal Supremo, sino que se encuentran oficinas principales que se relacionan con cada uno de los poderes, tales como las dependencias administrativas que son subordinadas del Poder Ejecutivo, cada uno de los grupos parlamentarios que trabajan en el Congreso Federal y en cada una de sus Cámaras, o bien, cada uno de los juzgados o tribunales que se encargan de resolver los asuntos ordinarios, que son jerárquicamente inferiores al Tribunal Supremo. En el caso de México, se encuentran las sedes principales de cada una de las Secretarías que integran la Administración Pública Centralizada y las sedes principales de las Entidades Paraestatales; la Presidencia y Vicepresidencia de cada una de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, al igual que sus diferentes bibliotecas y unidades administrativas; y por último, se encuentran los Juzgados de Distrito, Tribunales de Circuito, Unitarios o Colegiados, así como el Consejo de la Judicatura Federal y dependencias principales de éste, mismos que forman parte del Poder Judicial de la Federación.

¹ Es importante señalar que para efectos de esta investigación se hará uso de la palabra Estado para designar al conjunto de personas que habitan en un territorio determinado, regido y estructurado por una constitución que se ha dado a sí mismo a través de su *soberanía*, constituyendo a una persona jurídica ficticia con personalidad jurídica y patrimonio propios; y no como está asentado en nuestra Constitución, cuando hace referencia a las Entidades Federativas, utilizando la palabra "Estado" para designarlas, y se tomará en cuenta que son *autónomas* y no soberanas, tal y como se ha manejado dentro de buena parte de la doctrina, o bien, en caso de utilizar la terminología de la propia Constitución Federal, se utilizará "estado" con minúscula, para diferenciar al Estado Federal de la Entidad Federativa. Al respecto, véase el punto 2.2 del presente trabajo de investigación.

Así, se puede establecer otra semejanza más entre el Distrito de Columbia y nuestro Distrito Federal, misma que consiste en que en ambos radica dentro su demarcación territorial la mayoría de las oficinas principales de la Federación. Y, tomando en cuenta la idea de Enrique Quiroz Acosta, este espacio geográfico representa una necesidad política, no jurídica, que muy bien podría darse el caso en que se rentaran las oficinas, ya sea a los particulares, o bien a alguna Entidad Federativa, para que pudieran desde ahí realizar sus actividades.² Sin embargo la anterior idea es sólo mera teoría, porque en la práctica no se ha puesto a prueba, por los diversos conflictos políticos que se podrían presentar, haciendo énfasis en que no serían problemas de tipo jurídico, como algunos autores han pretendido establecer, y podría existir una sana convivencia jurídica entre los diferentes niveles de gobierno, misma que puede presentarse por la existencia de diferentes autoridades por las que se caracteriza una Federación, y que se podría dar sin ningún problema, siempre y cuando se respete lo establecido por la norma fundamental.

1.2.- Antecedentes del Distrito de Columbia.

El Distrito de Columbia tiene su origen en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, con la creación del sistema federal, teniendo éste un origen bastante diferente al que tuvo el Distrito Federal mexicano. En efecto, después de que la Asamblea Constituyente estuvo sesionando en cinco lugares diferentes durante los primeros quince años de la vida independiente de los Estados Unidos, de acuerdo a Tena Ramírez, dicha asamblea fue hostilizada por un grupo de inconformes por la falta de pago de haberes militares, solicitando dicha asamblea, por medio de una Comisión, protección a diferentes autoridades locales, toda vez que la autoridad ejecutiva de Pensilvania, que era donde sesionaba, no hizo nada para ayudarla,³ pese a la ayuda que le solicitó nadie acudió al llamado, bajo el

² Al respecto, véase a QUIROZ ACOSTA, Enrique. *Lecciones de Derecho Constitucional I*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. México 1999, p. 228.

³ Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Trigésima cuarta edición. México 2001, p. 305.

argumento de que sólo actuarían si se llegase a presentar violencia. Este fue el motivo por el que se pensó en un territorio en donde no tuviera jurisdicción local, siendo lo anterior el antecedente del Artículo Primero, Octava Sección, numeral 17, de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, donde se estableció que el Congreso Federal tendrá facultad para legislar en forma exclusiva en todo lo referente al Distrito, el cual no podrá ser mayor de diez millas.

En este orden de ideas, aparece la diferencia más grande, en lo referente a la creación del Distrito Federal mexicano, ya que serían los Estados Miembros quienes *voluntariamente* cederían una parte de su territorio para formar dicho Distrito, siendo éstos Maryland y Virginia, para que ahí residieran los poderes federales, y sólo éstos pudieran gobernar y legislar en ese territorio específicamente. Caso distinto al Distrito Federal mexicano, ya que la Ciudad de México pertenecía al estado de México, siendo dicha ciudad su capital, y sería literalmente mutilado sin su consentimiento para que en base al territorio de la Ciudad de México, fuese la capital del país. Y se señala “literalmente”, porque lo más que se hizo, fue señalarle al estado de México, un plazo para que nombrara un perito para fijar los límites que ocuparía el Distrito naciente, como se verá más adelante.

Es pertinente señalar que la idea de crear un Distrito para que fuera le sede de los Poderes Federales, en el caso de los Estados Unidos de Norteamérica, fue encaminada para que ahí residieran las oficinas de los burócratas y que fuera su centro principal de trabajo, como se mencionó anteriormente, pero no se tenía la idea de que sirviera para el asentamiento de pobladores, motivo por el cual se pensó que sería suficiente que la extensión territorial no fuese demasiado grande. Sin embargo, la norma jurídica sería superada por la realidad, y lo que no se llegó a prever en ese momento, tuvo ciertas repercusiones al empezar a llegar más y más gente al mencionado Distrito de Columbia.

Debido a lo anterior, no se tenía contemplado que los habitantes de este Distrito pudieran nombrar a sus Representantes en el Congreso, ni en su Senado; también eran limitados en cuanto a la elección de electores en relación a su Vicepresidente y Presidente. Y no se tenía contemplado, no porque el legislador

no les diera su importancia o considerara que por residir en el Distrito no deberían de tener los mismos derechos que los demás ciudadanos, lo que sucedió es que no se pensó que llegara a existir esta sobrepoblación, es más, ni siquiera se pensó en que fuera poblada por ciudadanos comunes, y que en determinado momento, sus habitantes exigieran los mismos derechos que los demás. Sin embargo, como la norma jurídica cambia conforme lo hace la sociedad, esta situación tendría una transformación mediante la Enmienda número Veintitrés de fecha veintinueve de marzo de 1961, y por dicha enmienda sí podrían elegir a sus representantes en el Congreso Federal y elegir a sus electores para la votación de Presidente y Vicepresidente, aunque la facultad para dictar la ley que ponga en marcha dicha enmienda quedó a cargo del Congreso Federal. En este aspecto México daría un paso más avanzado, ya que no sólo les daría el derecho de votar por sus representantes en las Cámaras de Congreso de la Unión, sino que crearía los órganos conocidos como el Jefe de Gobierno y la Asamblea Legislativa, quienes serían las autoridades locales.

1.3.- Evolución del Distrito Federal.

Por lo que hace a nuestro Distrito Federal, éste cuenta con una trayectoria histórica muy interesante, además de estar muy ligada a la historia constitucional del país, haciendo que dicha historia repercutiera más en la Ciudad de México que en otros lados del país.

Previo al estudio del origen del Distrito Federal en la Constitución de 1824, se hará mención al primer antecedente legal en la vida de la Ciudad de México, y que servirá para entender qué tipo de iniciativas y acciones han existido en dicha Ciudad, y cómo se quiso adelantar a lo que, en los siguientes años, sería inevitable para la suerte de todo el país, es decir, la independencia nacional.

Después de este análisis preliminar a la Ciudad de México, se seguirá con el origen del Distrito Federal, y su evolución en las diferentes etapas que vivió el

país a través de las diferentes constituciones vigentes que se tuvo, desde la primera federalista, el ensayo centralista y la vuelta al federalismo, en donde, anticipando desde este momento, las mayores cambios se efectuaron en la Constitución de 1917 y sus posteriores reformas.

1.3.1.- Acta del Municipio de México de 1808.

El año de 1808 resulta muy especial para la historia del país, ya que en aquel entonces, todavía se estaba bajo el dominio español, con la denominación de Nueva España, regido y estructurado de acuerdo a las normas españolas, de acuerdo a sus necesidades, y la suerte que corrió España, fue fundamental para el desarrollo histórico de nuestro país, esto por un lado, por otro, se empiezan a generar las condiciones socio-políticas para el desenvolvimiento de la lucha armada para la independencia.

En ese año, llega a México la noticia de que la Corona española abdica a favor del emperador Napoleón y, desde luego, no se hacen esperar las reacciones dentro de la Nueva España.

Una de estas reacciones fue el Acta del Municipio de la Ciudad de México, en donde se “sostuvo la tesis de la reasunción de la soberanía por el pueblo, en ausencia y en nombre del rey cautivo”.⁴ Documento que fue elaborado por Juan Francisco de Azcárte, apoyado por el síndico Francisco Primo de Verdad, y con la asistencia de personajes como José Juan de Fagoaga (Alcalde) y Antonio Méndez Prieto, entre otros. Esta acta fue enviada al virrey Iturrigaray, y él la envió a la Audiencia, pero ésta se opuso a las ideas plasmadas en el Acta, debido a las circunstancias por las que estaban pasando en España, ya que no tardaría mucho en llegar un nuevo virrey con nuevos empleados y con nuevas ordenes, y que por lo tanto cesarían las funciones del virrey Iturrigaray.⁵

⁴ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1917*. Editorial Porrúa S. A. De C. V. Vigésima Edición. México 1997, p. 3.

⁵ *Ibíd.*

Resulta interesante esta acta, por los razonamientos que se exponen en la misma para no obedecer a los funcionarios enviados de España, por orden de Napoleón, estos razonamientos van enfocados a que la forma de suceder de la Corona no depende de una simple abdicación, haciendo una relación de quiénes podrían ser los sucesores a la Corona y, desde luego, desconociendo la autoridad del emperador de los franceses.

Pero más que una exposición de por qué resulta ilegítima esa abdicación, tratan de reasumir la soberanía desde la Ciudad de México, en nombre del emperador Fernando VII, haciéndole saber al virrey la tristeza que les causaba que ya no fueran súbditos del rey de España, y que de ninguna manera iban a servir a los enviados por el emperador francés, haciendo mención al virrey de que se desconocería a todo funcionario nombrado por el emperador francés. Así en palabras de Enrique Sánchez Bringas:

“La invasión napoleónica a España y la entrega de la Corona a Bonaparte... propiciaron el desarrollo de importantes ideas sobre la soberanía. El Ayuntamiento de la Ciudad de México ponderó esos eventos y exigió la nulidad de los actos de los reyes. En el Acta expedida el 19 de julio de 1808, se vislumbra la posibilidad de la independencia...”⁶

Esta acta fue el primer intento de los criollos por asumir la soberanía popular, sin embargo, como se dijo anteriormente, la Audiencia no lo permitiría.

La situación de España traería una serie de reacciones, tanto allá como en la Nueva España. En efecto, allá en España las personas empezaron a organizarse para hacer frente a la invasión francesa a través de juntas regionales, mismas que convocaron a elecciones a Cortes, para que, de la reunión de la nobleza, el clero y el pueblo, debatieran cómo se gobernaría el imperio en la ausencia de su rey legítimo; mientras tanto, en la Nueva España, también se convocaron a juntas, sin embargo, a la par de esto, se preparó también un golpe de Estado, por parte de algunos burócratas y comerciantes peninsulares, y así el 15 de septiembre de 1808, unas 300 personas al mando de un hacendado de

⁶ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Derecho Constitucional*. Editorial Porrúa. S. A. De C. V. Décima Edición. México 2006, p. 82.

nombre Gabriel Yermo apresaron al virrey y a su familia, al igual que a los líderes del ayuntamiento⁷ nombrado a un virrey peninsular.

De esta forma se puede observar que, mientras los esfuerzos *legales* intentados por los criollos no daban resultados, el intento de los peninsulares, por medio de la *violencia*, fue más eficaz, aparentemente, porque empezaron las conspiraciones por parte de los criollos inconformes. Así, al poco tiempo se levantó en armas, al grito de “Viva México, Viva Fernando VII”, el cura Hidalgo, el llamado padre de la Patria.

Podemos ver, que el primer acontecimiento legal para asumir la soberanía popular tuvo su origen en la *Ciudad de México*, misma que fue testigo de los movimientos más importantes de país, desde este primer acto legal, hasta la entrada triunfal de Ejército Trigarante cuando se consumó el movimiento de independencia en 1821.

Por último, un dato curioso, respecto a la Ciudad de México. En la época del Primer Imperio, señalado por José Antonio Serrano Ortega, cuando un anónimo escribió lo siguiente:

“... se comenten porción de homicidios y robos, cuyas escandalosas perpetuaciones tienen compungidos los ánimos de sus habitantes, no se oye por la plazas y calles otras voces que las de asesinaron y robaron...”⁸

Tal parecería que se estuviera hablando de la Ciudad de México en la actualidad, pero esta nota fue realizada en 1822, lo cual pone de manifiesto que desde siempre se ha tenido el problema de la inseguridad, mismo que continúa, pero no es el único registro de conflictos que ha tenido, sino que existen otros más, pero referentes a las calles de nuestra ciudad y a la burocracia local, como a continuación se describe:

“... Es un dolor ver esta ciudad comenzada con tan bella forma ha (sic) tres siglos, ir en decadencia en un tiempo en que las naciones cultas se ocupan incesantemente en el

⁷ Cfr. ESCALANTE GONZALBO, Pablo y otros. *Nueva Historia Mínima de México*. Colegio de México. Tercera reimpresión. México 2006, p. 140.

⁸ ILLADES, Carlos y RODRÍGUEZ KURI, Ariel (Compiladores). *Instituciones y Ciudad. Ocho estudios históricos de la Ciudad de México*. Colección Sábado Distrito Federal. México 2000, p. 21.

embellecimiento de sus cortes haciendo grandes erogaciones. El gobierno independiente debería celar y exhortar el celo de la municipalidad, para remediar en lo posible estos culpables abusos que todavía se pueden corregir con facilidad... que las calles se denominen de polo a polo y de un extremo a otro para evitar confusiones... que no se permita vender nada fuera de los parajes que se destinen a este objeto... que se cuide el lucimiento y aseo de las puertas de los edificios públicos...”⁹

Situación que existe hasta la fecha, ya que hay calles que cambian de nombre cuando cruzan con otra; se puede notar que empezaba el problema del comercio informal que invadía las calles, y la limpieza de la ciudad que estaba muy desmejorada, de acuerdo a este viajero.

1.3.2.- En la Constitución de 1824.

Dentro de la doctrina, se ha discutido mucho a cerca de si el sistema federal mexicano fue en verdad una copia del que existía en el Estado vecino del norte, o fue algo que de verdad requería el país. Vale la pena analizar esto, previamente a lo que fue el resultado del Distrito Federal mexicano.

Con la adopción del Plan de Casamata, las circunscripciones territoriales de México quedaron divididas en lo que se llamó estados independientes, y consecuentemente, provincias como la de Guadalajara, proclamaron su *autonomía*. En este orden de ideas, Jorge Sayeg Helú señala, con respecto al federalismo mexicano que:

“No se trató de copiar el sistema federal estadounidense, que estaba ya probando sus magníficos resultados prácticos, sino que aprovechando éstos fue recogido por nuestro país para satisfacer sus propias necesidades: “Salvar la unidad del país amenazada por los regionalismos nacionales”.

Nuestro federalismo surgió, es verdad, en forma inversa al de la Unión del norte; entre nosotros no puede hablarse de Estados-miembros que, a base de ceder una parte de

⁹ ORTIZ DE AYALA, Simón Tadeo. *Resumen de la estadística del Imperio Mexicano, 1822*, Estudio y notas de TARSICIO GARCÍA DÍAS, México, Universidad Nacional, 1968, p. 29-31, citado por LEÓN PORTILLA, Miguel. *Microhistoria de la Ciudad de México*. Colección Popular Ciudad de México. México 1974, pp. 112-115.

su soberanía –externa-, haya logrado fundirse en uno solo; se trata efectivamente, de un Estado unitario que se transformó en Estado federal al otorgar a sus antiguas provincias cierta autonomía y participación en la creación de la voluntad estatal dando lugar a los Estados-miembros...”

... nuestro país no se encontraba, en estos primeros años de la tercera década del siglo XIX, en la misma situación que Estados Unidos medio siglo antes, ni tenía exactamente las mismas necesidades que satisfacer que aquella república cuando dio a la luz la forma federal; requería también, una forma de organización política que preservara los derechos del pueblo... En el federalismo se encontró, pues la forma de organización política democrática por excelencia; la más a propósito para mantener a salvo los derechos e intereses del pueblo, mediante esa dualidad de gobiernos que se frenan el uno al otro y en los cuales el único soberano es el pueblo que lo crea.”¹⁰

Finalmente apunta que:

“... la descentralización gubernamental, era... la solución a muchos de los males del México de entonces, así de no haber existido la fórmula del federalismo norteamericano, habría terminado por inventarla [el Constituyente mexicano]...”¹¹

Como se desprende de lo anterior, se reconoce que nuestros llamados estados no lo son, ya que carecen de un elemento que los caracteriza, que es la de ser soberanos, y se reconoce también que lo que tienen es autonomía. Sin embargo de una comparación de la Constitución de 1824 y la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, existen como coincidencias la figura del Presidente y Vicepresidente, y la existencia de dos cámaras, al igual que la forma de elección de éstos, la cual era la indirecta.

Sin embargo, sería un error establecer que solamente hubo influencia por parte de nuestro vecino del norte, y que la Constitución de aquel entonces era una copia. En un estudio muy interesante realizado por el Doctor José Barragán Barragán, apunta, atinadamente, sobre la influencia del derecho español en nuestra constitución. Inclusive hace un comparativo entre las facultades del

¹⁰ SAYEG HELÚ, Jorge. *Introducción a la Historia Constitucional de México*. Sexta Edición. Editorial PAC S.A. de C.V. México 2000, pp. 46 y 47

¹¹ REYES HEROLEZ, Jesús. *El Liberalismo Mexicano (Los orígenes)*. México, UNAM 1957. t. I. P. 40, citado por SAYEG HELÚ, Jorge. Op. Cit, p. 52.

Presidente mexicano y del Rey de España de acuerdo a la Constitución de Cádiz de 1812, de la cual resulta que las facultades entre uno y otro, son muy similares, concluyendo el doctor que:

“Insistimos en que el parecido es muy grande. Ahora bien, el rey español gobernaba apoyado en una Junta de Ministros, y desde luego, en la acción de cada ministerio, quienes rinden cuentas ante las Cortes. El presidente mexicano gobernaba con el apoyo directo de cada secretario... Todavía cabe destacar otra particularidad más y es la relativa a que la mayoría de las facultades del presidente mexicano, lo mismo que las del rey español, son ejercidas indispensablemente con la colaboración de sus respectivas asambleas populares”¹²

Pero más allá de las facultades del Presidente mexicano y del Rey español, en relación con sistema federal, este autor señala que:

“Nadie que conozca medianamente el período histórico, que va desde 1810 hasta 1824, se atrevería sostener la mentira, que recogen muchos libros, de que el federalismo mexicano es exactamente igual al federalismo norteamericano, salvo en que ellos por el federalismo se unieron y México por el federalismo se desunió. Y no se atrevería a sostener esa mentira por la sencilla razón de que ningún hecho... se parece en nada a los hechos sucedidos en Norteamérica...

... el federalismo mexicano, como proceso histórico inició el primero de febrero de 1823, que es la fecha del Acta de Casamata; y comenzó este movimiento por la fuerza interna de todos y cada uno de los puntos de dicha Acta... [siendo] una especie de programa críptico que sólo la historia tenía que descifrar de todos y cada uno de los pasos del proceso de formación del federalismo mexicano”¹³

En efecto, los hechos históricos fueron diferentes, y tomando en cuenta, la opinión de los autores antes señalados, se puede observar que defienden la idea de que no es una copia nuestro primer sistema federal al norteamericano, argumentando Sayeg Helú que, debido a los regionalismos, el sistema federal era el idóneo para unir al país, paradójicamente, desuniéndolo.

¹² BARRAGÁN BARRAGÁN, José y otros. *Teoría de la Constitución*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Primera Edición. México 2003, pp. 355-356.

¹³ *Ibíd*, pp. 358-360.

Pese a lo anterior, se puede establecer, sin duda alguna, que ambos (tanto Estados Unidos de Norteamérica y España) influyeron en la creación del federalismo, sólo que, la Federación propiamente como se conocía en aquél entonces, era algo totalmente nuevo y había dado muy buenos resultados a nuestro vecino del norte, y al ver esos resultados, se pensó que funcionaría muy bien en un país como el nuestro que, si bien, era unitario por tradición, estaba dividido por las distintas provincias y que cada una reclamaba su autonomía, de este modo, más que ser una copia, sólo sirvió como molde para los constituyentes mexicanos, intentando adaptar este sistema federal a las necesidades de nuestro país.

Así, con la aparición de la Constitución de 1824, se establece el sistema federal, y por lo tanto, también se crea el Distrito Federal tomando como modelo al norteamericano, ya que éste es propio del sistema federal, con una extensión de dos leguas contadas desde el centro de la Plaza Mayor, tal y como consta en el decreto de 20 de noviembre de 1824, dictado por el primer presidente de México, Guadalupe Victoria.

Sin embargo, y como se señaló en el primer apartado de la presente investigación, una de las diferencias marcadas con la aparición del Distrito de Columbia fue que en el país vecino *cedieron* territorio a la Federación, en cambio, en México, fue literalmente mutilado el estado de México, ya que en el decreto antes citado, el artículo tercero estableció que: *“El Gobierno General y el Gobernador de estado de México, nombrarán cada uno un perito para que entre ambos demarquen y señalen los términos del distrito...”*.

Ante esto, la reacción del estado de México, no se hizo esperar, ya que la Ciudad de México era muy importante para dicha entidad federativa, tal y como lo indica un historiador de esta entidad, el cual señala que:

“En diciembre de 1823 el Congreso Nacional aprobó el artículo constitutivo en que declaraba al Estado (sic) de México como una de las Entidades de la Federación... El Estado (sic) de México era entonces (1823-24) el más importante de las 19 entidades de la República: abarcaba una superficie aproximada de 1 000 000 km², comprendiendo, además del territorio actual, los de Hidalgo, Morelos, el *Distrito Federal* y la mayor parte de

Guerrero... contaba con 1 300 000 habitantes, que alcanzaban 21% de la población total del país. Por si fuera poco, al poseer la ciudad de México, tenía asegurados fuertes ingresos..."

Más adelante apunta:

"... este último punto sería *f fuente de problemas*. En efecto, el federalismo tendió a restar poder al Estado (sic) de México, al cual se le obligó a proporcionar una contribución elevada a la Federación y se le expropió la ciudad de México, punto ejecutado el once de abril de 1826. El Estado (sic) de México tuvo que darse a la búsqueda de otra capital..."¹⁴

Las siguientes capitales del estado de México fueron Texcoco, pero por tan solo cuatro meses; posteriormente el 15 de julio de 1827, se eligió Tlalpan. De estas capitales resalta su cercanía con la Ciudad de México. Hasta que el 24 de julio de 1830, se eligió Toluca como sede definitiva, y que actualmente lo es del estado de México.

Por lo tanto, la decisión de que el Distrito Federal tuviere su territorio en la Ciudad de México, deterioró las relaciones entre la Federación y el estado de México. Aunado a lo anterior, el estado de México sufriría aun más mutilaciones, con la aparición de las entidades de Querétaro, Guerrero, Hidalgo y Morelos.

Pero no se quedaría de brazos cruzados el estado de México, ya que peleó por la Ciudad de México. De acuerdo a un copioso estudio desarrollado por el Doctor Raúl Contreras Bustamante, apunta que:

"Pese a la salida de los poderes del estado de México, no terminó la lucha para que regresara la Ciudad de México a dicho estado, y por lo mismo hizo propaganda y apoyo las ideas centralistas" .¹⁵

¹⁴ JARQUÍN, María Teresa y HERREJÓN PAREDES, Carlos. *Breve Historia del Estado de México*. El Colegio de México. Fideicomiso Historia de las Américas. Serie Breves Historias de los Estados de la República Mexicana. Fondo de Cultura Económica. México 2002, p. 87.

¹⁵ CONTRERAS BUSTAMANTE, Raúl. *La Ciudad de México como Distrito Federal y Entidad Federativa*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. México 2001, p. 43.

En cuanto a la Constitución de 1824, ésta fue omisa en lo relacionado con el Distrito Federal, situación similar a lo que sucedió con nuestro país del norte, coincidiendo, ambas constituciones, en los siguientes puntos:

1. En el texto original de ambas Constituciones, no se señala expresamente el lugar donde debería erigirse el Distrito Federal.
2. En ambos casos, se transfiere la decisión de determinar la ubicación del Distrito Federal, al Congreso de la Unión, como poder constituido.
3. En ambas circunstancias políticas, se dispone la ubicación de la capital federal, sobre una superficie territorial acordada (por el constituyente). En México originalmente se decretaron dos leguas, y en Estados Unidos se dispusieron diez millas cuadradas.
4. En los dos procesos constitutivos imperó el criterio geográfico de asentar a los poderes federales en una zona céntrica del país.
5. La decisión final se asumió, más por criterios económicos-políticos, que por otros de carácter geográficos-estratégicos.
6. Cuando en ambas latitudes se trató el tema de los derechos políticos de los capitalinos, en los dos casos se ofertó la instauración de gobiernos locales democráticos, que después se escatimaron.¹⁶

Fue durante los debates del Congreso en los que se aprobó dicha Constitución de 1824, en la que diputados establecieron lo que hasta la fecha se sigue expresando, es decir, argumentaron que no podría haber dos jurisdicciones concurrentes en el mismo territorio.

Cabe también mencionar que en este mismo Congreso Constituyente, se sometió a su consideración, un dictamen por medio del cual Querétaro se ofrecía a ser la sede de los poderes federales, sin embargo, dicho dictamen, se descartó, en virtud de que el costo de trasladar todas las oficinas sería muy alto.

Por su parte, al tiempo que salieron los poderes del estado de México, el autor antes señalado apunta que:

¹⁶ *Ídem*, p. 40.

“Los habitantes de la recién constituida capital federal, incentivados por los integrantes de la Legislatura del estado de México... recibían los incisivos argumentos de que sus derechos políticos se verían mermados si se concentraba la federalización de la ciudad, convirtiéndose en mexicanos de segunda... Francisco Fagoaga, en particular argumentó con respecto a la inequitativa situación de los capitalinos, cuyos asuntos serían discutidos y resueltos por los representantes de todo el país, lo cual era una ingerencia indebida...”¹⁷

Como se desprende del estudio realizado por el Doctor Raúl Contreras Bustamante, el argumento que se trató de emplear fue el de ser “ciudadanos de segunda”, mismo que se sigue manejando hasta la fecha y que va relacionado a que la categoría de ciudadano depende de si se puede elegir a sus autoridades o en cuanto a sus derechos políticos, sin embargo tal afirmación no es del todo correcta, aunque para ese tiempo resultaba fundada, pero hay que aclarar que el ejercicio de la elección de autoridades es sólo un medio para poder ser todo un ciudadano (empero este tema se analizará más adelante). Así, se puede hacer notar que dentro de la Constitución de 1824, por la situación política que vivía el país, no es que no le importara la situación de los ciudadanos de la capital, sino que simplemente, el legislador, al seguir el modelo norteamericano, no se alcanzó a prever lo que sucedería en el futuro.

No se desconoce que dentro del Constituyente, también existieran ideas que tuvieran como base al derecho español, pero es irrefutable que, para el Distrito Federal, se basaron en el norteamericano, y sirvió de modelo para los constituyentes mexicanos de aquel entonces.

1.3.3.- En las Constituciones Centralistas (1836 y 1843).

Para el año de 1835, se convocó a nuevas elecciones por parte del General Antonio López de Santa Anna, para la elección de un nuevo Congreso

¹⁷ *Ibíd*, p. 71.

Constituyente, en un ambiente muy opuesto al sistema federal, debido a que se consideraba que había fracasado éste. Por tal motivo, el nuevo Congreso eliminó de inmediato dicho sistema federal y se dedicó a elaborar una constitución del tipo centralista, que culminaría con la aparición de las llamadas Siete Leyes Constitucionales. Además, este nuevo Congreso estuvo conformado por un 40%¹⁸ de representantes del estado de México, lo cual repercutiría en los resultados de dicho Congreso, como más adelante se podrá ver.

Desde un punto de vista jurídico, en esta nueva constitución, se repetiría lo referente al Distrito Federal, ya que no existió artículo expreso que lo regulara, pero esto es normal tomando en consideración el momento histórico nacional, ya que no tenía por qué regularse, ya que al desaparecer el sistema federal, desaparecieron los Poderes Federales, y por lo tanto, también lo hizo también el Distrito Federal, y pasó a ser parte del Departamento de México. Con lo anterior, quedaron cumplidos los deseos de los mexiquenses de que regresara la Ciudad de México a su poder.

Desde esta perspectiva, en el contenido de estas Leyes Constitucionales, a parte de desaparecer las entidades federativas y convertirse en Departamentos, aparecen nuevos elementos, tales como un capítulo referente a las obligaciones y derechos de los ciudadanos (situación que no se contemplaba en la Constitución de 1824), y lo más controvertido de aquella época, el llamado "Supremo Poder Conservador", el cual estaba por encima de los demás poderes constituidos, y tenía la plena facultad de anular los actos de los demás poderes.

Además, estas Siete Leyes Constitucionales, establecían que para poder acceder a los cargos de Diputado, Senador, Presidente o miembro del Supremo Poder Conservador, además de los requisitos de ser ciudadano, tener alguna edad determinada o haber residido en el país por cierto tiempo, se exigía como requisito que se tuviera una renta determinada, es decir, tener cierto ingreso para poder aspirar a alguno de esos cargos, de lo contrario, no podían ocupar tales cargos.

¹⁸ Ídem, p. 82.

Como se dijo anteriormente, el Departamento de México fue el que menos se inconformó con el cambio de sistema, porque después de que tuvo problemas para elegir su nueva capital, un historiador mexiquense apunta que:

“... el estado de México dejó de serlo para convertirse en Departamento de México el 23 de octubre de 1835. Toluca se quedó vestida y alborotada, pues la ciudad de México inútilmente reclamada por el federalismo, era restituida ahora como capital del Departamento de México, que por otra parte se agrandaba con lo que había sido el estado de Tlaxcala.”¹⁹

Como se puede notar, es manifiesto el resentimiento de los mexiquenses por la pérdida de parte de su territorio, al expresar que les fue reclamada *inútilmente*.

Por otra parte, el dictamen que se presentó para la creación de la Sexta Ley Constitucional, señalaba que el territorio mexicano se dividiría en tantos departamentos como estados existieran, haciendo algunas variantes, por ejemplo Coahuila y Texas se dividirían, y serían dos departamentos con territorios propios; Las Californias, Alta y Baja, serían un solo departamento, con el territorio que en aquel entonces poseían; el territorio de Colima se agregó al de Michoacán, y lo que fue el territorio de Tlaxcala, como se dijo antes, y la Ciudad de México formarían parte del Departamento de México.

Sin embargo, pese a formar parte del Departamento de México, se mantuvo la restricción de los ciudadanos que vivían en la capital, ya que seguían imposibilitados para poder elegir a sus autoridades, de acuerdo con el artículo 5 de la Sexta Ley Constitucional, los gobernadores serían electos por el Gobierno General, específicamente por el Presidente de la República, a propuesta en terna de la respectiva junta departamental, y así, la Ciudad de México, siguió siendo gobernada por un funcionario al que no elegía, de acuerdo a las preferencias del Presidente. Como se puede observar, pese al cambio al sistema centralista, la situación del ciudadano ciudadano permaneció intacta.

¹⁹ JARQUÍN, María Teresa y HERREJÓN PEREDO, Carlos. *Op. Cit.*, p. 90.

De este modo, la Ciudad de México, quedó formalmente incorporado al Departamento de mismo nombre en febrero de 1837.²⁰

Sin embargo, el país no permaneció estable en este periodo, y se empezaron a manifestar las inconformidades respecto a este sistema central, por ejemplo está el caso de Texas, que al no estar de acuerdo con este sistema, empieza a hacer gestiones para su independencia. Sin embargo, es pertinente señalar que ese movimiento no lo hicieron mexicanos que fueran devotos al sistema federal, sino que, con el fin de poblar un poco los territorios del norte, se permitió la entrada de extranjeros, provenientes de Estados Unidos, mismos que empezaron tales gestiones.

Lo que desembocó en la guerra que dirigió el mismo Santa Anna, y que llevó a la batalla del Álamo, la cual tomó a la fuerza, siendo posteriormente derrotado por los habitantes de Texas, especialmente por la estrategia de Sam Houston, quien capturó y presionó a Santa Anna para que firmara los Tratados de Velasco en 1836.

El General Santa Anna, se retira de la vida política y regresa a Veracruz, sin embargo, la situación política inestable del país, trae como resultado la aparición de las Bases de Tacubaya de 1841, y con estas, el regreso de Santa Anna al poder. El 10 de diciembre de ese mismo año, él expide la convocatoria para elecciones a otro Congreso Constituyente. Para el 10 de diciembre del año siguiente triunfa el partido de los liberales, y para el 10 de octubre siguiente, Santa Anna pide permiso para volver a retirarse a su hacienda de Manga del Clavo, y se nombra como sustituto al General Nicolás Bravo.

Para agosto de 1842, se presentó un dictamen conocido como “Proyecto de Mayoría”, para hacer distintas reformas constitucionales, pero en dicho documento no se establecía la forma de gobierno. Paralelamente, la fracción minoritaria presentó su propio proyecto, en el que sí se establecía la forma de gobierno, y éste era republicano, representativo y federal.

El grupo conservador, pese a estar consiente de los daños que sufrió el país por consecuencia de la aplicación de las Siete Leyes Constitucionales, no

²⁰ CARRANCO ZÚÑIGA, Joel. *Régimen Jurídico del Distrito Federal*. Primera Edición. Editorial Porrúa S.A. de C.V. México 2000, p. 21.

optaron por el sistema federal, pero tampoco hicieron gestiones a favor del sistema centralista, es decir, se abstuvieron de definirse.

El Congreso Constituyente fue amenazado de muerte, y los grupos representativos del poder reaccionaron, y surge el levantamiento del General Gabriel Valencia, desconociendo la legitimidad del Congreso, fundándose en que se atacaba al ejército, al clero y a la religión.

Ante esto, se disuelve este Congreso Constituyente, y deja en su lugar a una Junta de Notables, encomendándoles la redacción de una nueva Constitución, y para de enero de 1843, quedó integrada dicha junta. Para junio de ese mismo año, se sancionó la tercera constitución vigente en el país, y se mantuvo el sistema centralista, misma que fue conocida como "Bases Orgánicas", las cuales ratificaron la división del territorio en Departamentos, mantiene la intolerancia religiosa, y condicionó la calidad de ciudadano para aquellos que demostraran determinada renta anual.²¹

Atento a esto, la Ciudad de México siguió siendo parte del Departamento de México, y las prerrogativas de los ciudadanos que habitan en la ciudad tampoco se modificaron, porque su gobernante siguió siendo elegido por el Presidente de la República, y de este modo se convirtió en una doble capital, por un lado, era la capital de Departamento y por el otro era la del país.

Finalmente, estas Bases Orgánicas no lograron unirlos y varios sectores manifestaron su inconformidad, especialmente el ejército, el clero y las clases privilegiadas, además de que, por si fuera poco, era muy latente la invasión que pretendían hacer los norteamericanos, los que aprovecharon el conflicto interno del país para poder iniciar la invasión.

En el año de 1845, Francisco Ortiz de Zárate señala que:

"... llegará y no muy tarde el caso de que tengamos cerrado de día nuestros hogares para custodiar nuestras propiedades y el reposo de nuestras familias, y que no podamos transitar en las calles ni aún en la mitad de día sin ser asaltados..."²²

²¹ Artículo 18 de las Bases Orgánicas.

²² ILLADES, Carlos y RODRÍGUEZ KURI, Ariel (Compiladores). *Op. Cit.*, p. 21. Al respecto véase el estudio hecho por SERRANO ORTEGA, José Antonio, intitulado *Los Virreyes del Barrio: alcaldes auxiliares y seguridad pública*. Del cual se desprende la gran preocupación que había por la inseguridad que se vivía

Por último, para agosto de 1846, se decretó el reestablecimiento de la Constitución de 1824, mediante el manifiesto del General Mariano Salas, quien además propuso el regreso de Santa Anna al poder, así como la formación de otro Congreso Constituyente, en donde la reimplantación del sistema federal era más que evidente.

1.3.4.- En el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

Por medio de esta acta, se eliminó el sistema centralista, y la figura del Vicepresidente, estableciendo que en caso de que faltara el Presidente, el cargo lo ocuparía quien presidiera la Suprema Corte; al regresar al sistema federal, regresó el Distrito Federal, señalando que para esta ocasión, éste tendría a dos representantes en la Cámara Alta, aunque su Gobernador seguiría nombrándolo el Presidente de la República; por lo que hace a éste, los habitantes del Distrito Federal ya podrían participar en las elecciones de este mandatario;²³ en cuanto a la organización interna, ésta se dividía en ocho cuarteles o prefecturas, que más o menos eran lo que hoy conocemos como delegaciones.

Para septiembre de 1847, se expidió un decreto por medio del cual se autorizó al gobierno a fijar la residencia de los poderes en cualquier parte del país, hasta en tanto no cesaran los efectos de la guerra. Recordando que para estas fechas, ya se encontraba en guerra con los Estados Unidos de Norteamérica y se estaba ante la invasión hecha por el ejército del mismo.

Tiempo después, ya una vez terminada la guerra y Santa Anna retirado del poder, sería llamado una vez más, y para el año de 1853; él proclama, sin la convocatoria a la formación de un Congreso, las Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la constitución. También para esas fechas ya se hace llamar “Su Alteza Serenísima”.

desde el año de 1822, y el malestar que había porque empezaban a aparecer los vagos y ociosos, asesinos y ladrones, y que la fortaleza del ámbito familiar no era suficiente para evitar los crímenes que se presentaban a diario en la capital.

²³ Artículo 6º del Acta Constitutiva y de Reformas.

La consecuencia de estas Bases, fue la reaparición del sistema central, y el Distrito Federal dejó de serlo y cambió el nombre a Distrito de México, sin embargo a diferencia de las otras ocasiones, en ésta, el Distrito de México no fue absorbido por el Departamento de México, y su única función era la de ser sede de los supremos poderes, y el Departamento de México, no tuvo más remedio que establecer a sus autoridades en Toluca.²⁴

Para 1854, el Distrito de México ampliaría su espacio geográfico, en donde los límites quedaron dentro del siguiente parámetro: al Norte, hasta San Cristóbal Ecatepec; al Noroeste, Tlalnepantla; al Poniente, los Remedios, San Bartolo y Santa Fe; por el Suroeste desde Huisquilucan, Mixcoac, San Ángel y Coyoacán; por el Sur, Tlalpan; por el Sureste, Tepepan, Xochimilco e Iztapalapa; por el Oeste, el Peñón Viejo y entre el Noreste y Norte con el lago de Texcoco.²⁵

Siguiendo las narraciones de Carlos Herrejón Peredo, apunta que:

“... [en] febrero de 1854 nuestra provincia perdió algunas zonas cercanas a la Ciudad de México, y en noviembre de 1855, Tlalpan pasó al Distrito Federal”.²⁶

Como puede notarse de la anterior cita, el estado de México ha resentido en mucho la pérdida de su territorio por la expansión del Distrito Federal, situación que seguiría siendo motivos de inconformidad por parte de los mexiquenses, como se verá más adelante.

Tiempo más tarde, después de la Revolución de Ayutla, y con su triunfo, desaparece el General Santa Anna del campo político; se convoca a una nueva elección para elegir diputados para un nuevo Congreso Constituyente; empiezan los debates a cerca de una nueva Constitución, y en el tema a investigar, quien resalta es el señor Zarco, en donde plantea la siguiente pregunta: ¿Por qué el gobierno, que sólo debe de ocuparse del interés federal, ha de ser un obstáculo para la libertad local? Esta pregunta plantea la primera posibilidad para que el Distrito Federal tenga un gobierno propio y que la Federación deje de tener

²⁴ CONTRERAS BUSTAMANTE, Raúl. *Op. Cit.*, p. 96.

²⁵ *Ibid.*, p. 97.

²⁶ JARQUIÍN, María Teresa y HERREJON PEREDO, Carlos. *Op. Cit.*, p. 95.

injerencia dentro de este ámbito local. Sin embargo, el diputado León Guzmán contestó que tratándose del Distrito Federal, no sería posible que sea dos cosas a la vez, porque habría un choque inevitable entre las autoridades locales y las federales, posición que hasta la fecha se ha mantenido, aunque ya no de manera tan radical. Sería Ignacio Ramírez quien mencionaría que no existían razones para que resultara tal anarquía. Por último, Guillermo Prieto, señaló que el Distrito Federal lo que desea, es gozar de los beneficios de la constitución, quiere elegir a sus autoridades, tener sus rentas propias, la libertad del poder municipal, y que nada de lo anterior es contrario a los intereses del sistema federal, y que en caso de aceptar estos deseos, significaría satisfacer las exigencias justas y haría a las instituciones más fuertes.²⁷

1.3.5.- En la Constitución de 1857.

En esta constitución se vuelve a retomar el sistema federal, y fue la primera en la que se legisló específicamente del Distrito Federal, teniendo al efecto dos disposiciones que lo regulaban en especial, y estos son los artículos 46 y 72, en su fracción VI. Haciendo una gran innovación dentro de esta constitución los constituyentes, porque el territorio que abarcaba el Distrito Federal fue elevado al rango de estado, con el nombre de “Valle de México”, y que la aparición de esta entidad estaba condicionada a la permanencia de los Poderes Federales, y que en cuanto éstos se trasladaran a otro lado, tendría lugar la aparición de dicho estado del Valle.

Esta decisión no fue bien vista por los mexiquenses. Al respecto Carlos Herrejón Peredo señala que:

“... Las discusiones fueron prolongadas, pues la existencia de tal estado [el del Valle de México] se vio como una amenaza para el de México, según sus diputados... el

²⁷ Al respecto véase Raúl Contreras Bustamante. *Op. Cit.*, pp. 90-120.

estado del Valle se quedó en el papel, más se había señalado un problema cuya vigencia llega hasta nuestros días.²⁸

En el caso de esta constitución, se perdería definitivamente este territorio, que desde un inicio había peleado el estado de México. Señalando el citado autor, problemas que seguirían hasta la fecha, situación que para variar, repercutiría en su territorio y en el aspecto demográfico.

Retomando lo referente a la constitución en comento, los artículos de la misma, expresaban:

“Artículo 46.- El Estado (sic) del Valle de México, se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal; pero la erección sólo tendrá efecto cuando los supremos poderes federales se trasladen a otro lugar.

Artículo 72.- El Congreso tiene facultad:

VI. Para el arreglo interior del Distrito Federal y Territorios, tendiendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoseles rentas para cubrir sus atenciones locales.”

Resulta muy importante la regulación en dicha constitución la posibilidad de la aparición del estado del Valle de México, pero sólo para el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lado, situación que se presentó efectivamente durante la vigencia de esta constitución, pero dicha traslación de poderes no fue para efecto de elegir una nueva sede, sino que fue por motivos de guerra, por tal razón no apareció el estado del Valle. Siendo pertinente recordar que, con motivo de la entrada en vigor de dicha norma fundamental, se desataron las luchas más feroces que registra nuestra historia. Ante esto, el estudio para esta época se puede dividir en las siguientes etapas: 1) Inicios de la vigencia de la Constitución de 1857; 2) Durante el Segundo Imperio; 3) En la República Restaurada; y 4) Durante el Porfiriato.

1) *Inicios de la vigencia de la Constitución de 1857.* Con su inicio, aparecieron inmediatamente las expresiones de inconformidad sobre la misma por parte del ejército y del clero. Pero para los liberales fue un gran triunfo.

²⁸ JARQUÍN, María Teresa y HERREJÓN PEREDO, Carlos. *Op. Cit.*, p. 95.

Dentro de esta constitución destaca, además de lo apuntado anteriormente referente al Distrito Federal, las libertades de expresión, de seguridad jurídica, la libertad de creencia (siendo la primera constitución que consagraba dicha garantía), la impartición de justicia sería por parte de juzgados que seguirían las formalidades esenciales de un juicio, procediendo de acuerdo a las reglas emitidas con anterioridad al hecho, y con esto el clero perdía la facultad de juzgar. Esto fue lo que causó gran descontento entre los miembros del clero, y las noticias llegaron hasta el Vaticano, donde el Papa Pío IX condenó dicha constitución y llamó a la desobediencia de todos los preceptos contenidos en ella, lo que generó un problema para los mexicanos de ese entonces, ya que, de acuerdo al pensamiento que imperaba en esos años, lo que ordenaba la Santa Sede, debía de cumplirse cabalmente, y esto fracturó la unidad nacional, que de por sí no estaba muy unida.

Se fijaron posturas, y los bandos estaban claros. Ya fuera que uno estuviera con los conservadores, o bien, que uno fuere liberal. Aunque eran mal vistas, existieron posturas moderadas, pero cabe recordar que los poseedores de ideas radicales dentro del pensamiento liberal eran llamados “rojos”, quienes fijaron su postura y no admitían un punto intermedio, era todo o nada; aunque, dentro de dicha corriente liberal también había moderados.

El Presidente, cuando entró en vigor la Constitución de 1857, era el señor Ignacio Comonfort, quien al poco tiempo de jurar dicha norma fundamental, solicitó al Congreso facultades extraordinarias, señalando que con la entrada en vigor de esta ley suprema había traído como consecuencia mucho desorden dentro del país y que era imposible gobernar con una constitución como esa.

Los levantamientos no se hicieron esperar, y surgió la primera insurrección, y aparece el Plan de Tacubaya, con las ideas de Manuel Payno y Félix María Zuloaga. Dicho levantamiento tuvo lugar, nada más y nada menos que en la Ciudad de México. El Presidente Comonfort se adhirió a dicho plan. Los liberales defendieron la norma fundamental, con respecto a dicho levantamiento. Esto trajo como consecuencia el inicio de la llamada Guerra de los Tres Años.

Ahora bien, conforme a las estipulaciones de la Ley Fundamental en comento, de acuerdo a su artículo 79, establecía que en los casos de las faltas temporales o absolutas del Presidente de la República, entraría en su lugar quien presidiera la Suprema Corte de Justicia, quien en ese entonces era Benito Juárez García, quien fue apoyado por más de la mitad de los estados federales. Existiendo para aquél entonces dos Presidentes para nuestro país, ya que por un lado estaba Juárez, y por el otro el señor Comonfort, este último fue calificado de gobierno espurio,²⁹ pero tenía el apoyo del clero y gran parte del sector militar, lo que trajo como consecuencia los primeros triunfos militares de éste sobre el gobierno de Juárez.

Económicamente hablando, Comonfort tenía el apoyo del clero, y Juárez tenía el apoyo de Veracruz, recordando que ahí estaban asentadas las aduanas y que, indudablemente, significaría entrada de dinero para él, aunque en un inicio, dicho apoyo no diera resultados inmediatos.

Militarmente, aparecería el General Miguel Miramón, quien les traería muchas derrotas a las tropas juaristas, y que, ninguno de los liberales de aquella época pudieron vencer. Por el lado de Benito Juárez, uno de sus generales más fuertes fue Ignacio Zaragoza, mismo que no podría vencer a Miramón. Sin embargo, empezaría a aparecer una persona que después sería muy significativa para el país, Porfirio Díaz.

Como se dijo anteriormente, el gobierno encabezado por los conservadores se asentaría en la Ciudad de México, lo cual hizo que el gobierno federal tuviera que salir de la capital y trasladarse a otro lado, y debido a las circunstancias por las que atravesaba el país, no tuvo lugar la aparición del estado del Valle de México, ya que dejó de observarse la norma fundamental, y de igual modo ya no pudo ponerse en práctica lo establecido por el artículo 72, en su fracción VI, en lo referente a la elección de sus autoridades de manera popular, ya que, los conservadores dispusieron que fuere el Presidente quien eligiera a su Gobernador. Situación que no cambiaría al terminar la Guerra de los Tres Años, y con Juárez reestablecido en la capital, ya que éste volvió a designar al

²⁹ Por ejemplo véase a SAYEG HELÚ, Jorge. *Op. Cit.*, p. 113.

Gobernador del Distrito Federal³⁰ sin observar lo dispuesto por la constitución que decía defender.

Sin embargo los conservadores, no se quedarían con los brazos cruzados, utilizarían su carta más fuerte al pedir ayuda a Europa, en especial Francia y al Vaticano, para que intervinieran en México. Mismo que provocó la salida nuevamente de Juárez y de los poderes de la capital, y designándose como Distrito Federal esta vez a la ciudad de San Luis Potosí, en donde dictó sus resoluciones para hacer frente a la nueva guerra. Manifestando el Presidente Juárez que el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos estaría donde residiera él,³¹ ya que había solicitado facultades extraordinarias al Congreso para llevar a la república a donde él estuviere. Empezando, con la toma de la Ciudad de México, la etapa conocida como “Segundo Imperio”.

2) *Durante el Segundo Imperio.* Se le denominó así al período en el que Juárez abandona la Ciudad de México y se instala el emperador Maximiliano, hasta el momento en que quedan reinstalados los poderes nuevamente en dicha ciudad. Para esas fechas, se regresa al régimen centralista, por lo que los estados se convirtieron en departamentos nuevamente.

En dicho período, deja de ser la capital federal y se convierte en la sede imperial del gobierno de Maximiliano. Y la Ciudad de México se convierte, por tanto en el asiento del Imperio y en la capital del Departamento de México.

Para el año de 1865, Maximiliano expide el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano y de la Forma de Gobierno, en el cual se estableció la monarquía moderada, se mantuvo la libertad de cultos, y algunas de las medidas empleadas por Juárez. Situación que provocó inconformidad tanto con los conservadores, como entre los liberales. Provocando que los primeros lo abandonaran, lo mismo que los franceses, ya que para Napoleón III le resultaba muy costoso el mantener sus tropas tan lejos, y en vísperas de una futura batalla en contra de Prusia, le daba el pretexto perfecto para abandonar a Maximiliano a su suerte, aunado a que en Estados Unidos, ya había terminado la Guerra de Secesión, saliendo triunfante

³⁰ CONTRERAS BUSTAMANTE, Raúl. *Op. Cit.*, p. 123.

³¹ DEL PASO FERNANDO. *Noticias del Imperio*. Editorial Diana. Décimo octava impresión. México 2005, p. 142.

el Norte, poniendo toda su atención a México, e impedir que se continuara la invasión francesa, además de que no estaban dispuestos a tolerar una monarquía en América.

Lo anterior sirvió de mucho al gobierno de Juárez, ya que con la guerra civil norteamericana terminada, se le auxilió con todo el apoyo necesario para poder derrotar a Maximiliano. De este modo, él tuvo que salir de la capital y se trasladó a Querétaro, donde sería finalmente vencido por las tropas juaristas, y fusilado el 19 de junio de 1867 en el Cerro de las Campanas.

Mientras, la Ciudad de México sería tomada bajo control por el General Porfirio Díaz, y el 15 de julio de ese mismo año, entraría Juárez, consolidando el triunfo de la república.

3) *En la República Restaurada*. Este período comprende desde el triunfo de Benito Juárez sobre el Segundo Imperio hasta la llegada de Porfirio Díaz al poder.

En esta etapa de nuestra historia, no se permitió la autonomía del Distrito Federal, ya que su importancia económica, principalmente fiscal, hizo de éste, el medio para que se recuperara la federación de la guerra sufrida, ello debido a que la Ciudad de México era la segunda fuente de ingresos más importante, después de los aduanales.

También en esta etapa se dan, por parte de Juárez, los inicios de una concentración del poder, por medio de facultades extraordinarias que le fueron concedidas, y mostrando qué tanto poder podía acumular, al grado de tener la facultad de reelegirse sin ningún problema. Además, empiezan una serie de modificaciones a la constitución, de entre las que reaparece la Cámara de Senadores (ya que en sus inicios, esta constitución era unicameral), y con esto, se le da participación al Distrito Federal para que pudiera elegir a sus representantes ante dicha cámara. Sin embargo, siguió sin aparecer como parte integrante de la federación, tal y como lo señalaba el artículo 43 de dicha constitución, el cual establecía lo siguiente:

Artículo 43.- Las partes integrantes de la federación, son: los Estados (sic) de Aguascalientes, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo-León y Coahuila, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí,

Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Territorio de la Baja California.

Por lo que hace al aspecto social, la capital no dejaba de mostrar los contrastes, ya que por un lado era una de las ciudades más bellas de mundo, con palacios, grandes fábricas, cantinas elegantes, pero por otro lado mostraba chozas, humildes talleres, piqueras o destartalados mesones. Sin duda alguna ejemplo de hermosura y fealdad, mostrando las dos caras de una misma moneda.

Inconforme con las reelecciones que realizaba el Presidente Juárez, aparece en la escena política Porfirio Díaz, quien manifiesta su desacuerdo con lo anterior e intenta vencer en el terreno de las campañas electorales a Juárez, lo cual no lo logra. Posteriormente, intenta vencerlo por medio del pronunciamiento del Plan de la Noria, sin embargo fracasa y se retira de la vida política, por un tiempo.

Sólo la muerte podría quitar a Juárez del poder, y entonces es el turno de Sebastián Lerdo de Tejada, quien intentó seguir con los lineamientos de Benito Juárez sin querer dejar el poder, siendo este el momento oportuno de Díaz para volver al campo de la política al pronunciarse por medio del Plan de Tuxtepec, con el cual trató de ganarse la simpatía, en especial, de los capitalinos. En dicho plan, como lo señala Raúl Contreras Bustamante,³² se proponía la independencia de los municipios y la ley que organizara políticamente al Distrito Federal. Más adelante, en Palo Blanco, reforma este plan, y ratifica su oferta de convocar a un nuevo Congreso a fin de otorgar al Distrito Federal una ley que rigiera su vida política, empero, dicha oferta se quedó plasmada en el mismo, ya que no se llevó a cabo, al menos en aquel momento y en esa forma.

Posteriormente, Lerdo abandona la presidencia y huye de la capital. El 23 de noviembre de 1876, Díaz entra en la misma.

4) *Durante el Porfiriato.* El General Díaz logra lo que su maestro Benito Juárez³³ no pudo hacer, es decir, la concentración del poder político en su

³² CONTRERAS BUSTAMANTE, Raúl. *Op. Cit.*, p. 145.

³³ BAZANT, Milada (Coordinadora). *Ni Héroes ni Villanos*. El Colegio Mexiquense A.C. Primera Edición. Editor Miguel Ángel Porrúa. México 2005, p. 273. También véase KRAUZE, Enrique. *Místico de la Autoridad. Porfirio*

investidura, lo que trajo como consecuencia que la primera en resentir tal acumulación fuese la Ciudad de México.

En su dictadura, lo más sobresaliente con respecto al Distrito Federal fue en el año de 1898, ya que a finales de éste, se determinaron sus nuevos linderos con respecto al estado de México.³⁴

También resalta la reforma constitucional al artículo 72, fracción VI, recordando que en sus inicios, esta fracción, establecía que la elección de las autoridades políticas y municipales se haría de una manera popular, sin embargo, con la nueva reforma, quedó así:

“Artículo 72.- El Congreso tiene facultad:

VI.- Para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal y Territorios”.

Como resultado de esta reforma constitucional, se eliminó toda posibilidad legal de que pudieran los capitalinos elegir a sus autoridades (aclarando que en realidad nunca se llevó a la práctica lo que establecía originalmente la constitución), además, se emitió la Ley Orgánica Política y Municipal del Distrito Federal (antecedente directo de lo que después serviría para la creación del Departamento del Distrito Federal), con la que lo convirtió en una dependencia federal, subordinada a la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación. Esta subordinación, fue a nivel político, administrativo y municipal que, en opinión de Raúl Contreras Bustamante, significó la muerte de los municipios del Distrito Federal, ya que sólo quedaron como órganos consultivos y fueron suprimidas sus atribuciones, añadiendo que quedó en un nivel mucho muy inferior al que se le dio tiempo después, cuando lo convirtieron en Departamento. Nos señala además este autor, que dichas dependencias administrativas, es decir de la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación para efectos del gobierno interno del Distrito Federal, dependían de tres funcionarios, a saber: el Gobernador del

Díaz. Bibliografía del poder /1. Fondo de Cultura Económica. Primera Edición, séptima reimpresión. México 2002, p. 8.

³⁴ Es pertinente señalar que el estado de México, ya había sido afectado en el año de 1869 con la pérdida de más de su territorio, debido a que en enero y en abril de ese mismo año, por decreto federal, nacían Hidalgo y Morelos, respectivamente como partes integrantes de la federación mexicana, lo cual llevó a deteriorar más las relaciones entre ésta y aquél. JARQUÍN, María Teresa y HERREJÓN PEREDO, Carlos. *Op. Cit.*, p. 101.

Distrito Federal, el Presidente del Consejo Superior de Salubridad y el Director General de Obras, que juntos formaban el Consejo Superior de Gobierno del Distrito Federal. A través de estos tres funcionarios, los ayuntamientos quedaron prácticamente sin facultades, ya que su ámbito de competencia era en toda la capital, y era ejercida por un prefecto político (más o menos lo que hoy sería un delegado político).³⁵

Posteriormente, Díaz daría el golpe definitivo a los municipios con la expedición de la llamada Ley con Objeto de Incorporar los Impuestos y Rentas Municipales del Distrito Federal y los Bienes de sus Municipios, por medio de la cual, las rentas de carácter municipal quedaron como rentas para la federación, señalando también que la administración y recaudación de impuestos, derechos y rentas de todo género correspondería a la Secretaría de Hacienda. En base a esto, el municipio subsistía de *iure*, pero de *facto* era eliminada la libertad municipal, pues quedaba totalmente subordinada a la federación.³⁶

Finalmente, cabe destacar que para el año de 1902, se presentaba por primera vez el plan sexenal por parte de Díaz, reformando así el período presidencial. En 1908, tendría lugar la entrevista entre Díaz y Creelman, anunciando aquél sus intenciones de no volverse a reelegir, y que México estaba listo para la democracia, al igual que serían bienvenidos los partidos de oposición. Apareciendo el señor Francisco I. Madero como su contrincante. Sin embargo, no cumpliría su promesa, y se volvería a reelegir, provocando con esto un movimiento armado. Aún así, el primero de abril de 1911, se presentó a las instalaciones de la Cámara de Diputados a la apertura de sesiones, ante la inconformidad de los diputados. Ante esto, Porfirio Díaz, presenta su renuncia para el veinticinco de abril de ese mismo año, quedando en su lugar Francisco León de la Barra.

Con lo anterior termina la etapa conocida como el Porfiriato. Sin embargo, con su salida del poder y del país, no terminarían los levantamientos armados, habiendo varios en distintas partes del país, iniciando así la llamada Revolución Mexicana.

³⁵ CONTRERAS BUSTAMANTE, Raúl. *Op. Cit.*, pp. 153-158.

³⁶ *Ibíd*, pp. 159-160.

Por medio de la convocatoria a nuevas elecciones, el partido anti-reeleccionista, teniendo como candidato a Madero, gana la jornada electoral. Y una vez entrado en funciones, Madero no tuvo la suficiente visión para gobernar, ya que nombró a Victoriano Huerta como responsable de la Ciudad de México y de su seguridad personal, siendo traicionado por éste posteriormente.

Asesinados Madero y su Vicepresidente, Pino Suárez, toma posesión del cargo el Secretario de Relaciones Exteriores Pablo Lascuráin, ya que a falta de ambos, a él le correspondía hacerse cargo del Poder Ejecutivo. Tomando la debida protesta del cargo, nombra como Secretario de Relaciones Exteriores a Victoriano Huerta, en su primer acto como Presidente, y como segundo acto, presenta su renuncia, misma que fue aceptada por el Congreso, teniendo el record histórico de durar en el cargo de presidente cuarenta y seis minutos.³⁷

Para marzo de 1913, se pronuncia el Gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, por medio de su Plan de Guadalupe, en contra de Huerta, y pide facultades extraordinarias a su Congreso Local, para formar lo que se llamó el “Ejército Constitucionalista”.

Con respecto a este plan, cabe señalar que no se menciona para nada la restitución de la capital, ni respecto a sus municipios, y mucho menos lo referente a su autonomía, ya que sus intenciones eran muy diferentes.

La capital sufrió la llegada de los revolucionarios, ya que la estuvieron disputando como signo de triunfo. Para el 15 de agosto de 1914, Obregón toma la Ciudad y para el 20 del mismo mes y año, el “Ejército Constitucionalista” entra al Distrito Federal, encabezado por Carranza.

Como es sabido, se convocaron a elecciones a fin de que eligieran diputados con el propósito de formar un nuevo Congreso Constituyente, y así redactar una nueva constitución.

Por lo que respecta al Distrito Federal, Carranza, en el proyecto ante el Constituyente de 1916-1917, no solo no acrecentó los derechos de los capitalinos, sino que hizo todo lo contrario, trató de nulificarlos, intentando desaparecer los

³⁷ AGUILAR CAMÍN, Héctor y MEYER, Lorenzo. *A la sombra de la Revolución Mexicana*. Editorial Cal y Arena. Décimo octava edición. México 1996, p. 49.

municipios de la Ciudad. Aunque sólo quedó en eso, en un intento, ya que sería modificado su proyecto y subsistiría el municipio, aunque por poco tiempo.

Dentro de lo que fue el debate en el Congreso Constituyente, resaltan argumentos como el de que son incompatibles la figura del municipio libre con las autoridades federales. Resalta en lo particular el argumento del diputado Palvaccini, el cual mencionó que la Ciudad de México no era autónoma, sino que vive de los recursos federales, y que todos los servicios municipales eran pagados por la federación, porque las rentas propias no les bastaban, y que sería por lo tanto un lujo que no se podían dar los municipios, ya que sobrevivían a causa de la Federación. Al respecto, también resalta la opinión del diputado Luis Espinoza, ya que hace la interrogante de cómo respondería la revolución, al decirle a los capitalinos que les negaban el derecho al voto para elegir a sus autoridades.

Ignorando esta última opinión se votaron los artículos referentes al Distrito Federal, y se aprobaron para quedar de la siguiente forma:

“Artículo 43.- Las partes integrantes de la Federación son los Estados (sic) de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, Distrito Federal, Territorio de baja California y Territorio de Quintana Roo.

Artículo 44.- El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

73.- El Congreso tiene facultad:

VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios, debiendo someterse a las siguientes bases:

1º El Distrito Federal y los territorios se dividirán en Municipalidades, que tendrán la extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.

2º Cada Municipalidad estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa.

3º El Gobierno del Distrito Federal y los de los Territorios, estarán cargo de gobernadores que dependerán directamente del Presidente de la República. El Gobernador del Distrito Federal acordará con el Presidente de la República y los de los

Territorios, por el conducto que determine la ley. Tanto el Gobernador del Distrito Federal, como el cada Territorio, serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República.

4º Los magistrados y los jueces de 1ª instancia del Distrito Federal y los de los Territorios, serán nombrados por el Congreso de la Unión, que se erigirá en Colegio Electoral en cada caso.

En las faltas temporales o absolutas de los magistrados, se substituirán éstos por nombramiento del Congreso de la Unión, y en sus recesos, por nombramientos provisionales de la Comisión Permanente. La ley orgánica determinará la manera de suplir a los jueces en sus faltas temporales y designará a la autoridad ante las que se les exigirá las responsabilidades en que incurran, salvo lo dispuesto por esta misma Constitución respecto de responsabilidad de funcionarios.

A partir del año de 1923, los magistrados y los jueces a que se refiere este inciso, sólo podrán ser removidos de sus cargos si observan mala conducta y previo el juicio de responsabilidad respectivo, a menos que sean promovidos a empleo de grado superior. A partir de la misma fecha, la remuneración que dichos funcionarios perciban por sus servicios, no podrá ser disminuida durante su encargo.

5º El Ministerio Público en el Distrito Federal y en los territorios estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la Ciudad de México, y el número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente”

De los artículos antes transcritos, se desprende cómo la regulación Constitucional se va perfeccionando, y por lo mismo se va haciendo más especializada, ya no solo se remite a señalar que la Ciudad de México es la sede de los poderes federales, ahora va más allá, señalando cómo va a estar dividida y ahora es parte de la federación, situación que antes no se presentaba, inclusive señala que el Procurador capitalino dependería directamente del Presidente de la República. Es pertinente señalar que, aunque no se establecía expresamente por la Constitución de 1857, era lo que de hecho se estaba haciendo, solamente que en esta de 1917, ya se establecía de manera formal.

1.3.6.- En la Constitución de 1917 (del texto original hasta las reformas de 1996).

Esta constitución fue publicada el cinco de febrero de 1917, y entró en vigor el día diecinueve de mayo del mismo año. Ésta tiene la característica de ser la primera constitución que contempla los derechos sociales, tales como el derecho del trabajo y el derecho agrario.

En lo que respecta al Distrito Federal, con esta norma fundamental, serían los más grandes cambios que sufriría. Por otro lado, como quedó anotado anteriormente, se siguió previendo la posibilidad de que se erija como el estado del Valle de México, lo cual no fue bien visto para el estado de México, toda vez que se consideró como:

“... Una amenaza hipotética, pero insoslayable... lo preceptuado por el artículo 44 tocante al estado del Valle de México que, aunque no se menciona como parte de la Federación, se establece que ha de erigirse en el momento en que los poderes federales se trasladen fuera del Distrito Federal...”³⁸

Como se desprende, todavía se estimaba un problema la separación definitiva de esta porción del territorio del estado de México, amenazas y problemas que se verán más adelante.

Por lo que toca a la vida interna del Distrito Federal, Carranza, para el año de 1918, presentó una iniciativa de reformas a la constitución, para el efecto de suprimir definitivamente los municipios en la Ciudad de México, sin embargo, éstos protestaron y se hicieron oír en el Congreso, con lo que se dio marcha atrás a dicha iniciativa, con lo que Carranza volvía a fracasar en su intento por eliminarlos.

Ahora bien, en un estudio muy interesante sobre los municipios del Distrito Federal, Sergio Miranda Pacheco,³⁹ nos señala que influyeron mucho para la desaparición de éstos los problemas de carácter fiscal, principalmente, ya que a

³⁸ JARQUÍN, María Teresa y HERREJON PEREDO, Carlos. *Op. Cit.*, p. 126.

³⁹ MIRANDA PACHECO, Sergio. *Historia de la Desaparición del Municipio del Distrito Federal*. Colección Sábado Distrito Federal. Primera Edición. México 1998, pp. 88 y 89.

inicios de la vigencia de la constitución en comento, fue muy difícil el mantenimiento de los servicios públicos, en donde era la federación la que generalmente aparecía en rescate de los mismos, además, estaba el grave problema de la seguridad pública que, de por sí nunca ha sido buena, en estos momentos, parecía estar en peor situación.

Pasado cierto tiempo, llegaría un hombre que lograría lo que Porfirio Díaz había comenzando, y que Carranza no logró concluir, es decir, Álvaro Obregón, que sin ser Presidente, tal era su fuerza política, que presentó una iniciativa de reformas a la constitución, a las que se adhirieron algunos diputados con el fin de dar legitimidad a dicha iniciativa. Además, al manifestar tal poder político, los presidentes municipales no se opusieron esta vez, sino que al contrario se adhirieron a dicho proyecto de reformas, solicitando la aprobación del mismo. Manifestando Obregón, que no era lógico que si la Ciudad de México carecía de soberanía dentro del Pacto Federal, se subdivida en entidades políticas autónomas como lo es la figura del Municipio Libre.⁴⁰ Como se puede observar de dichas manifestaciones, el motivo para reformar al Distrito Federal, y el motivo para no darle su plena autonomía, es de carácter político, no de carácter jurídico.

Así, para el 20 de agosto de 1928, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, las reformas al artículo 73, en su fracción VI, dando origen al Departamento del Distrito Federal y a las Delegaciones Políticas, entrando en vigor dicha reforma el primero de enero de 1929.

Por otra parte, de acuerdo a lo establecido por el artículo 43 de la constitución, el Distrito Federal es parte integrante de la Federación, sin embargo, resulta ilógico que siendo parte de la federación no tenga plena autonomía local, que es la característica del sistema federal. Al respecto, cabe mencionar que en mucho tiempo nuestro sistema federal existió de manera formal, ya que materialmente, tenía todo lo de un sistema unitario o central, pues las decisiones provenían del centro, especialmente del Presidente de la República, traduciéndose en la constante limitación a las autonomías locales. Dicha limitación llegó a su

⁴⁰ CONTRERAS BUSTAMANTE, Raúl. *Op. Cit.*, p. 178.

máxima expresión durante esta etapa, y en el caso del Distrito Federal, se manifestó ampliamente.

Dentro de la doctrina, especialmente los que fueron constitucionalistas y administrativistas, provocó una serie de reflexiones y estudios sobre el tema. Incluso en la actualidad, el Distrito Federal se sigue teniendo como tema dentro del Derecho Administrativo, aunque también es tratado en otras disciplinas como en la Historia del Derecho o en el Derecho Constitucional.⁴¹

Con respecto a esta etapa del Distrito Federal, vale la pena señalar que, lo que se conoce propiamente como departamento, nunca lo fue, ya que el departamento administrativo tenía una función meramente administrativa, y no tenía ninguna que fuese política,⁴² sin embargo, en el caso del Departamento del Distrito Federal, evidentemente no solo tenía a cargo funciones administrativas, sino que, como lo mostró la práctica, también tuvo su función política, es más, los propios administrativistas le daban un trato especial a este departamento, por ejemplo, está el caso de Gabino Fraga, quien expone lo siguiente:

“Dentro de la administración centralizada queda comprendido el Distrito Federal.

Este Departamento tiene características especiales que lo distinguen de las demás dependencias de la Administración Pública Federal.

En efecto, el Departamento tiene un territorio que determina el ámbito de su jurisdicción...”⁴³

Como se puede observar, como departamento administrativo, tenía que ser tratado de manera muy especial, ya que no encajaba en lo que se conocía como tal. Desde estos años se manejaba a las Delegaciones Políticas como órganos desconcentrados de este organismo centralizado, es decir, del Departamento del Distrito Federal. Recordando que lo que caracteriza a estos órganos desconcentrados es que no tienen ni patrimonio ni personalidad jurídica propios,

⁴¹ Sobre la propuesta de la enseñanza del Distrito Federal en las distancias disciplinas jurídicas véase CARRANCO ZÚÑIGA, Joel. *Op. Cit.*, pp. 162-169.

⁴² CARPIZO, Jorge. *El presidencialismo Mexicano*. Siglo XXI editores S.A. de C.V. Decimonovena edición. México 2006, p. 72.

⁴³ FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Cuadragésima Segunda edición. México 2002, pp. 191 192.

es decir, lo que llegan a hacer es a nombre del Distrito Federal, y no a su propio nombre.

Pues bien, dentro de esta etapa que vivió el Distrito Federal, sobresale el hecho de que al encargado del gobierno de éste se le llamó popularmente “Regente” cuando el nombre del cargo era “Jefe del Departamento del Distrito Federal”, algo que es muy curioso, porque la figura de la Regencia es propia de los sistemas centralizados, y específicamente para el caso de las monarquías, y éstos son para el caso de que el monarca sea menor de edad o se encuentre imposibilitado física o mentalmente para ocuparse de la corona.⁴⁴ Con esto se demuestra qué clase de poder, ante la opinión pública, manejaba el Presidente de la República.

Posteriormente con la llegada de Manuel Ávila Camacho a la Presidencia, se caracterizó por una reactivación de las obras públicas, y el encargado de llevarlas a cabo en la Ciudad de México fue Javier Rojo Gómez, sin embargo, para esas fechas, se hace todavía más latente la desigualdad social de la ciudad, ya que los fraccionamientos privilegiados se concentraban en sur, y al norte se concentraban los de clases más bajas. También promovió una reforma a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal (documento legal que se encargaba de regular lo concierne al interior de la Ciudad de México), en la que sustituyó el nombre de “Departamento” por el de “Gobierno” del Distrito Federal, y cambió la denominación de “Jefe” por la de “Gobernador del Distrito Federal”. Sin embargo, cuando es el turno de Miguel Alemán Valdés, autoriza nuevas reformas a la Ley Orgánica citada, y regresan a sus anteriores denominaciones, es decir, se quitan las denominaciones de “Gobierno” y “Gobernador” para volver a llamarse “Departamento y Jefe del Departamento del Distrito Federal”

Por otro lado, el estado de México, como se ha visto, nunca ha mirado con buenos ojos al Distrito Federal, tan es así que el propio Carlos Herrejón Peredo, manifiesta, con respecto al crecimiento demográfico, que:

⁴⁴ Por ejemplo, está el caso de lo establecido por el artículo 59 de la Constitución española de 1978, o el caso del artículo 37 de la Constitución de los Países Bajos de 1973, en ambos casos, sistemas unitarios con monarquías constitucionales, y la figura de la Regencia es para los casos de minoría de edad del futuro monarca o incapacidad física o mental que sufra.

“Si el Estado (sic) de México crecía, mucho más lo hacía el Distrito Federal. A tal grado que su aumento generó problemas relativos al agua de grave trascendencia; su abastecimiento y su desecho contaminado; el valle de Toluca perdía muchísimo líquido en beneficio del Distrito Federal...”

Más adelante señala durante el período presidencial de Gustavo Díaz Ordaz que:

“... el estado perdió los terrenos denominados Cuchilla del Tesoro, cercanos a San Juan de Aragón, que pasaron al Distrito Federal. En compensación, la línea divisoria Los Reyes la Paz fue ligeramente modificada a favor del estado...”

... Fuera de Toluca muchas poblaciones continuaban con servicios deficientes y seguían mostrando una apariencia triste. Al mismo tiempo, el Distrito Federal desbordaba su población y sus problemas sobre el Estado (sic) de México, mientras que de otras latitudes del país también llegaban muchedumbres a establecerse en la entidad...

... Millones de habitantes en torno al Distrito Federal presentaban una compleja problemática por, entre otras cuestiones, irregularidad en la tenencia de la tierra, falta de vivienda y escuelas, escasez o carencia de agua, deficientes vialidad y vigilancia, etc. Había lugares donde faltaban algunos servicios, pero en otros su ausencia era total... Así, fue posible... convertir un hacinamiento de gente que se debatía entre el fango, un espacio habitable; el resultado fue Ciudad Nezahualcoyotl. Así al poco tiempo se levantó en poco tiempo otra ciudad, Cuautitlán Izcalli”⁴⁵

Esta concentración de personas traería como consecuencia lo que ahora conocemos como “Zona Metropolitana”, en donde la mayor parte de ésta se daría, principalmente en los Municipios de Cuautitlán Izcalli, Tlalnepantla, Naucalpan, Nezahualcoyotl, entre otros muchos municipios del estado de México.

Para el sexenio de Luis Echeverría, se aprueba una nueva Ley Orgánica para el Departamento del Distrito Federal, en donde lo novedoso fue la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, además de que el nombramiento y remoción de los Delegados Políticos, era por parte del Presidente de la República.

Para 1978, se expide una nueva Ley Orgánica para el Departamento del Distrito Federal, siendo el turno esta vez de López Portillo, en donde hace su

⁴⁵ JARQUÍN, María Teresa y HERREJÓN PEREDO, Carlos. *Op. Cit.*, pp. 165-175.

aparición la participación política de la ciudadanía, por medio del referéndum y la iniciativa popular, aunque lamentablemente no tuvo la reglamentación específica, y por lo tanto, jamás se llevó a la práctica.

Tiempo después se empezaron a ver los primeros vestigios para una reforma al Distrito Federal, para que tuviera su autonomía, sin embargo para 1985, con motivo de los terremotos sufridos en la Ciudad, se suspendió toda actividad tendiente a llevar a la práctica dichas reformas.

Con motivo de tal terremoto, y ante la ineficiencia que tuvieron las autoridades para afrontar esa situación, para su sorpresa, reaccionó el pueblo mexicano y apareció la llamada “sociedad civil”, mostrando la capacidad para poder afrontar lo que para las autoridades constituyó un reto.

Esta movilización provocó, una aceleración en el proceso político, y fueron los cimientos para la creación de lo que posteriormente se llamó Asamblea de Representantes del Distrito Federal, misma que tendría facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno; y se le facultaba para que aprobara la elección de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, claro que, a propuesta del Presidente.

Los partidos políticos aprovecharon estas movilizaciones también, para empezar a promover las reformas necesarias, tendientes a darle la autonomía que tanto se deseaba. Culminando en la reforma al artículo 73, en su fracción VI, en donde se menciona a grandes rasgos que el gobierno del Distrito Federal estaría a cargo del órgano u órganos que determine la ley respectiva; formalmente aparecieron los Representantes, quienes ahora recibían el nombre de diputados, se mantuvo la iniciativa popular y el referéndum, y el sistema en que los diputados del Distrito Federal, podían nombrar a los magistrados del Tribunal Superior, a propuesta del Presidente. Todo esto para el año de 1988.

Para estas fechas, es el arribo a la presidencia del Carlos Salinas de Gortari, en medio de muchas dudas, sobre todo de los capitalinos, quienes apoyaban en su mayoría al candidato Cuauhtémoc Cárdenas, lo que ocasionó que la mayoría estuviera con la oposición del Partido Revolucionario Institucional. Sin embargo, al poner en duda los resultados obtenidos en esta elección provocó,

entre otras cosas, una serie de reformas a la constitución, siendo las principales en materia electoral, en especial en los medios de impugnación, y desapareciendo con éstas, el antiguo Tribunal de lo Contencioso Electoral, y hace su aparición el Tribunal Electoral Federal, además estaban las reformas al entonces Departamento del Distrito Federal, aunque no fueron el tema principal, dejándolas para más adelante.

En efecto, sería hasta 1992, cuando se volvería a tocar el tema de la autonomía de la Ciudad de México, en el aspecto de que dejaría de ser un Departamento, y así tener sus propios órganos, representativos y elegidos de manera democrática.

Pero es en el año de 1993, cuando se vio una gran transformación de la constitución, especialmente en sus artículos 73, fracción VI y el artículo 122, los cuales establecían, el primero de los artículos citados, que era el Congreso de la Unión quien tenía la facultad de expedir el Estatuto de Gobierno para el Distrito Federal, lo cual resulta muy trascendente, porque, constitucionalmente, significaba que el Distrito Federal deja de ser una dependencia administrativa; el artículo 122 desarrollaba lo que era competencia de las autoridades federales y cuáles eran para las nuevas autoridades del Distrito Federal. Esto significaba que la Federación, no iba a dejar de tener su autoridad dentro de la Ciudad de México, pero en esta ocasión, iba a ceder parte de esa centralización de poder que venía teniendo. Señalaba el artículo en comento, que las autoridades locales del Distrito Federal, iban a ser la Asamblea de Representantes, el Jefe del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

Esta reforma constitucional, sirvió de base para la estructura que actualmente se tiene. Sólo que en esta primera reforma trascendental, el Jefe del Distrito Federal seguiría siendo nombrado por el Presidente de la República, pero de una forma muy diferente a lo que se había establecido. En efecto, el artículo 122, en su fracción VI, establecía que el Presidente de la República elegiría el Jefe del Distrito Federal de entre cualquiera de los representantes de la Asamblea, de la Cámara de Diputados o del Senado electos del Distrito Federal, que perteneciera al partido político que por sí mismo obtuviera el mayor número de

asientos en la Asamblea Legislativa. Dicho nombramiento estaría sometido a la ratificación de la Asamblea, en caso de que no se ratificara, el Presidente haría un segundo nombramiento, y si para este caso, la Asamblea tampoco lo ratificare, el Senado haría el nombramiento del Jefe del Distrito Federal. Su duración como tal, sería de seis años.

Tal pareciese que esta forma de nombrar al Jefe del Distrito Federal, era similar a la que se conoce en los sistemas parlamentarios, es decir, dentro de los órganos legislativos, fuese federal o local, se podría elegir al Jefe del Distrito Federal, a propuesta del Presidente de la República.

También cabe destacar, que con estas reformas, la facultad otorgada al Senado de la República (en sus recesos, era facultad de la Comisión Permanente) para poder removerlo, en el supuesto de que se afectase de manera grave las relaciones entre el Jefe del Distrito Federal y los Poderes de la Unión, o cuando se afectase el orden público en el mismo.

Por lo que tocaba a la Asamblea Legislativa, se encontraba conformada por 40 *representantes* elegidos de acuerdo al principio de mayoría relativa y de 26 más, electos mediante el principio de representación proporcional, mediante listas votadas en una circunscripción plurinominal. Como facultades quedaron, a *grosso modo*, la expedición de su ley orgánica; el examen, discusión y aprobación del presupuesto de egresos; revisión de la cuenta pública del año anterior; expedición de la ley orgánica de los tribunales de justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo; presentación de iniciativas ante el Congreso de la Unión, en lo referente al Distrito Federal, y legislar en el ámbito interno del Distrito Federal, en las materias expresamente señaladas en dicho artículo.

Por lo que tocaba a la función judicial, ésta le correspondía al Tribunal Superior de Justicia, el cual estaba integrado por el número de magistrados que señalara la ley orgánica respectiva. Los nombramientos de dichos magistrados se harían a propuesta del Jefe del Distrito Federal, los cuales serían sometidos a aprobación de la Asamblea de Representantes.

Algo que llama la atención, es que, respecto al primer nombramiento del Jefe del Distrito Federal, no se haría inmediatamente, sino que por disposición del

artículo QUINTO TRANSITORIO, del decreto por el que se reformaron los artículos 72, fracción VI y 122 constitucionales, se llevaría a cabo hasta el mes de diciembre de 1997, en donde su período terminaría hasta el año 2000, mientras tanto el gobierno del Distrito Federal seguiría a cargo del Presidente de la República.

Para 1994, se llevaría otra reforma a la constitución, esta vez sólo sería el artículo 122, relacionado a la creación del Consejo de la Judicatura, al igual que su integración, la cual consistía en siete miembros, de los cuales uno era Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien fungiría como Presidente del Consejo; un Magistrado, un Juez de Primera Instancia, y un Juez de Paz, electos mediante insaculación; dos consejeros más, designados por la Asamblea de Representantes y otro por el Jefe del Distrito Federal. Integración que se mantiene hasta la fecha, salvo las denominaciones que han cambiado por la Asamblea Legislativa y Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Sin embargo, para agosto de 1996, se reformaría nuevamente la constitución, derogando la fracción VI del artículo 73 y reformando, sustancialmente el artículo 122. Con estas reformas, no se permitió poner en práctica lo que se estableció por medio de la reforma de 1993, y verificar su utilidad.

Tales reformas, eliminaron el nombre de Asamblea de Representantes y quedó el del Asamblea Legislativa; en lugar de Jefe del Distrito Federal, quedó el de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, eliminando también la forma de nombrarlo, pasando a una elección popular.

Para el año siguiente, se llevaría a cabo la jornada electoral para elegir al Jefe de Gobierno, siendo el triunfador de esta contienda Cuauhtémoc Cárdenas, candidato del Partido de la Revolución Democrática, un partido de corriente opuesta al que gobernaba en aquel entonces a nivel federal, misma situación que se seguiría presentando en las siguientes jornadas electorales hasta nuestros días. Solamente se han presentado ciertas diferencias respecto a los Jefes Delegacionales, en donde algunos (los menos) pertenecen a otro partido político.

Dando por medio de esta reforma la estructura que actualmente se tiene en el Distrito Federal, misma que será analizada en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO II

ANÁLISIS JURÍDICO DEL DISTRITO FEDERAL

2.1.- Necesidad de un Distrito Federal.

Después de las reformas de 1996 efectuadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, especialmente el artículo 122, que es el que regula en forma específica lo relacionado al Distrito Federal, no ha tenido más modificaciones trascendentales (sin que pasen por alto las reformas de 13 de noviembre de 2007, pero éstas son en materia electoral, y no se modificó la estructura jurídica de la capital), por lo tanto, lo procedente es analizar su forma de regulación actual, y la situación jurídica a la que se le ha querido equiparar como una Entidad Federativa.

La necesidad de que exista un Distrito Federal, es como consecuencia del sistema federal, ya que en ese lugar, deben de residir, físicamente los Poderes Federales.

La palabra “distrito” se puede explicar como una:

“División territorial establecida para la atención de los servicios públicos, administrativos o judiciales.”⁴⁶

Así, por ejemplo, se tienen a los “Juzgados de Distrito”, pertenecientes al Poder Judicial de la Federación,⁴⁷ siendo el distrito la circunscripción territorial en donde puede ejercer su jurisdicción, siendo competente sólo en ésta.

Entonces, el Distrito Federal, da la idea, en principio, de un espacio geográfico donde son competentes las autoridades federales, ya sea para un servicio público, una función administrativa o una judicial.

⁴⁶ DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. *Diccionario de Derecho*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Vigésimo sexta edición. México 1999, p. 252.

⁴⁷ Artículo 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, véase también, el Acuerdo General 57/2006, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, el cual hace referencia a la competencia por territorio, y a la división de la República Mexicana en circuitos.

De este modo, se ha llegado a definir al Distrito Federal como:

“...la circunscripción territorial que sirve en los Estados Federales como sede o lugar de residencia de los Poderes Federales o de los órganos del gobierno federal.”⁴⁸

También se ha dicho:

“El Distrito Federal es uno de los aspectos propios de todo sistema federal. Evidentemente corresponde a un concepto jurídico y en ese sentido, debemos señalar, que es un espacio físico, en el cual, residen los poderes de la Unión y, por lo tanto, en este espacio físico no tienen jurisdicción, ni injerencia propia o competencial las entidades federativas...”⁴⁹

Sin embargo, después de las reformas del año de 1996 es diferente, ya que existe cierta autonomía. Es cierto, el ser sede de los poderes federales, ha hecho que a lo largo de su historia se le haya dado siempre un trato diferente en la cual sólo era competente la federación, sin embargo ahora ya no es simplemente “la sede” de los poderes federales.

En efecto, después de las reformas constitucionales aludidas, ya existen *más* autoridades locales. Entonces las definiciones antes apuntadas sólo son una parte de lo que es ahora el Distrito Federal, ya que con las modificaciones constitucionales, se le ha querido *equiparar* a una Entidad Federativa.

Al efecto de analizar su régimen jurídico, es conveniente hacer un breve análisis a cerca de dos términos que maneja la constitución federal, que están relacionados al Distrito Federal, siendo éstos: “Estados” libres y “soberanos”, mismos que son usados de una manera incorrecta. Análisis que se hará a continuación.

⁴⁸ BARRAGÁN BARRAGÁN, José y otros. *Op. Cit.*, p. 328.

⁴⁹ QUIROZ ACOSTA, Enrique. *Op. Cit.*, p. 227.

2.2.- Entidad Federativa.

Lo primero que hay que observar, en el caso de las Entidades Federativas, en el caso de nuestra constitución, es el hecho de que son denominadas como “Estados”, los cuales son “soberanos”.⁵⁰ Lo que resulta incorrecto. Debido a esto, conviene hacer un somero análisis de lo que establecen algunos autores, respecto a los términos de soberanía y estados, para poder observar que ni son soberanos, ni son estados, como lo establece la constitución federal, siendo este pequeño análisis útil para el estudio constitucional del Distrito Federal, así como del Estatuto de Gobierno, que es el que regula lo concerniente al mismo.

Atento a lo anterior, se empezará por Hermann Heller, que, al desarrollar lo que es el poder del Estado, como unidad de decisión política, llegó a definir la soberanía como:

“... la capacidad, tanto jurídica como real, de decidir de manera definitiva y eficaz en todo conflicto que altere la unidad de la cooperación social-territorial... de imponer la decisión a todos, no sólo a los miembros del Estado sino, en principio a todos los habitantes del territorio... tiene que ser un poder de ordenación de carácter supremo y exclusivo... se llama soberano al poder que crea el derecho...”⁵¹

Este concepto, no aplica, indudablemente, a las Entidades Federativas, toda vez que las resoluciones que dicten los poderes de las mismas no son, en un aspecto jurídico, definitivas. Así por ejemplo, las resoluciones que lleguen a dictar los Tribunales Superiores de Justicia, la ley que dicte un Congreso local o un decreto que expida el Gobernador, son susceptibles de ser impugnados, a través del Juicio de Amparo. Además, pueden crear su derecho, pero con base a lo que establezca la constitución federal.

Mouskheli, al analizar el concepto de soberanía indica que:

“Significa, desde un punto de vista literal, lo supremo, lo más elevado...”

⁵⁰ Artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵¹ HELLER, Hermann, *Teoría del Estado*. Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V. Decimosexta edición. México 1997, p. 262 y 263.

...el Estado, en virtud de su soberanía, establece él mismo los límites de la competencia de los individuos o de las colectividades que engloba. Esto significa que si una colectividad no soberana sobrepasa la competencia que le ha sido asignada por el Estado, tiene éste el derecho de anular el acto ilegal de la colectividad... Es el Estado soberano y sólo el Estado soberano quien delimita la jurisdicción de todos los grupos subordinados, pudiendo modificar en cualquier momento, y de acuerdo con su voluntad, las líneas de esta demarcación, quedando bien entendido que ha de hacerlo con sujeción a ciertas reglas establecidas...”

Más adelante, al desarrollar las teorías que hablan sobre la naturaleza del Estado Federal, analiza la Teoría de la Cosoberanía, la cual aparece en el caso de los Estados particulares y el Estado federal, haciendo las siguientes críticas:

“...la noción de soberanía... [es] esencialmente indivisible...”

...La pretendida igualdad del Estado Federal y de los Estados particulares es pura imaginación... todas las Constituciones federales establecen que sean siempre los órganos del Estado Federal los que se encarguen de reglamentar los conflictos de competencia entre él y los Estados particulares, así como también la revisión de la Constitución...”⁵²

Resulta correcta la apreciación de este autor, ya que por un lado, la Entidad Federativa sólo puede delimitar a los grupos subordinados que tiene competencia, pero no lo puede hacer de manera ilimitada, ya que las garantías individuales establecidas por la Constitución federal, no pueden ignorarlas los poderes locales y forzosamente tienen el deber de observar dichas disposiciones, además de que no es libre de restringirlas o derogarlas. Y por lo que toca a que son los órganos federales los encargados de reglamentar los conflictos entre el Estado Federal y las Entidades Federativas, no sólo los reglamenta, sino que también resuelve los conflictos que lleguen a presentarse entre uno u otro, tal es el caso de la Controversia Constitucional, la cual es competente para conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que forma parte del Poder Judicial de la Federación.

⁵² M. MOUSKHELI. *Teoría Jurídica del Estado Federal*. Ediciones Casa Poletti. Madrid 1950, pp. 43, 56, 189 y 190.

Porrúa Pérez, señala en relación a la soberanía que:

“En sentido etimológico, nos damos cuenta que la soberanía, corresponde a un enunciado de poder.

Podemos decir que el poder del Estado es un poder supremo; poder soberano equivale a ser el poder de mayor alcance, el poder que está por encima de todos los poderes sociales.”

Más adelante señala, respecto a ese poder que:

“Es esencial al Estado... tener dentro de sí un poder soberano. Si su poder de mando se encuentra subordinado, entonces tendremos... un grupo social diferente; no existe, en esa hipótesis, un Estado soberano.

Esto no quiere decir que dentro de la estructura constitucional de diversos Estados, el poder no tenga diferentes manifestaciones y que no existan diferentes estructuras de autonomía dentro del Estado, como sucede en el Estado Federal...”

Posteriormente, al enumerar las características del Estado Federal, de las cuales resaltan dos, manifiesta lo siguiente:

“... El poder supremo es el del Estado Federal. Los Estados Miembros participan del poder, pero sólo dentro de los ámbitos y espacios de su circunscripción y en las materias y calidades que la Constitución les atribuye.

La personalidad del Estado Federal es única. En el plano internacional no representan papel alguno los Estados miembros...”⁵³

De acuerdo a las citas anteriores de este autor, se desprende que los llamados estados por parte de nuestra constitución, no lo son en virtud de que efectivamente tienen un poder grande, pero no el de mayor alcance, y esto es así no porque la Federación pueda intervenir en los asuntos locales, empero, tratándose de actos que violenten el orden constitucional, es procedente el juicio de amparo, o bien, si no respetan su esfera de competencia, se puede interponer

⁵³ PORRÚA PÉREZ, Francisco. *Teoría del Estado*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Cuadragésima Edición. México 2006, pp. 353, 362 y 471.

una controversia constitucional, por quien haya sido afectado en sus facultades constitucionales. Luego entonces, será un poder federal (el judicial federal) el que dicte la resolución correspondiente, sometiéndose a la decisión de dicho poder, siendo éste el mayor alcance.

Siguiendo las mismas ideas, el propio autor menciona a los llamados estados, como estructuras autónomas, y no soberanas, ya que no puede haber soberanía dentro de otra. Además de que todo el poder que pueden ejercer está limitado por lo que establezca la Constitución Federal, inclusive, establece cómo debe de organizarse, como ejemplo, el artículo 116 constitucional, en su primera fracción, establece el tiempo de duración del cargo de gobernador, el cual es de seis años, no teniendo facultad para alargar o acortar dicho período, por mandato expreso de nuestra constitución. Por último, como bien apunta el autor citado, no pueden intervenir como sujetos de derecho internacional, ya que por disposición expresa el artículo 117, en su fracción primera, de la constitución, no pueden las Entidades Federativas celebrar tratados internacionales, siendo una facultad federal.

Tena Ramírez señala que:

“... Llamemos, pues, soberanía la facultad absoluta de autodeterminarse, mediante la expedición de la ley suprema, que tiene una nación, y autonomía a la facultad restringida de darse su propia ley que posee cada uno de los Estados (sic) de la Federación.”⁵⁴

En efecto, tal y como lo señala este autor, la soberanía consiste en la facultad de autodeterminarse, así, por ejemplo, un Estado, puede cambiar de un régimen presidencial a uno parlamentario o viceversa, pero en el caso de las Entidades Federativas, no lo pueden hacer. Esto es, una Entidad Federativa, no puede cambiar la forma de su régimen interior, de este modo, no puede quitar la figura del gobernador y del congreso local, para darse una especie de régimen parlamentario, en donde, del congreso local surja el futuro gobernante de la entidad. Siendo criticable, que el autor, al reconocer que no son soberanos, los

⁵⁴ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Op. Cit.*, p. 19.

denomine como “*Estados de la Federación*”, siendo lo correcto denominarlos Entidades Federativas, o utilizar el término como “estado particular o miembro”.

Fernando Flores Trejo, señala respecto a los llamados “Estados” por la constitución federal que:

“La confirmación de que nuestra Constitución no ha considerado como Entidades soberanas a los Estados, se impele no solamente en la forma de gobierno que les impone, sino deriva de la organización política, fijándoles como característica esencial de su régimen de división de poderes y determinando claramente el número de éstos así como la denominación particular que deben de adoptar los titulares de los mismos...”⁵⁵

Resulta claro, desde un punto de vista jurídico, cómo no es posible mantener la denominación de “Estados” que hace nuestra constitución, como se ve de la anterior transcripción, porque la constitución federal marca claramente los lineamientos a seguir por parte de las Entidades Federativas, fijando la división de poderes que han de tener (artículo 116 de la constitución federal), reiterando que no tienen facultad para poder variar lo anterior.

Enrique Quiroz Acosta, al desarrollar la naturaleza jurídica de los *estados miembros de la Unión*, manifiesta que:

“... podemos sostener la tesis de que nuestras entidades federativas son instancias autónomas en nuestro régimen jurídico.

Aunque el artículo 40 de nuestra Constitución aluda al término “soberanas” cuando se refiere a las entidades federativas tenemos que entender este término en su contexto... son autónomas –no soberanas– en el sentido de que no tienen la potestad suprema de autodeterminación...

...son autónomas, porque se rigen a sí mismas, pero siempre estarán sometidas a los principios que establece el propio pacto federal...

...las entidades están obligadas a prestar auxilio a la federación...”⁵⁶

Es muy claro que tienen autonomía las Entidades Federativas, siendo ésta su denominación correcta, y no el de Estados. Por último, se hace notar que

⁵⁵ BARRAGÁN BARRAGÁN, José y otros. *Op Cit.*, p.327.

⁵⁶ QUIROZ ACOSTA, Enrique. *Op. Cit.*, pp. 224-227.

dichas entidades están obligadas a prestar auxilio a la federación, de acuerdo a lo que establece el artículo 120 constitucional, para hacer cumplir las leyes federales, auxilio que no está sujeto a su consentimiento, ya que es una orden por parte de la constitución federal.

Fix Zamudio y Valencia Carmona, en este mismo orden de ideas, expresan lo siguiente:

“...la autonomía, que consiste en esencia, en la posibilidad de que un Estado (sic) dicte sus propias normas, como lo reconoce el artículo 41 de la ley fundamental...”⁵⁷

Como puede observarse, son bastantes los autores que expresan que los llamados “Estados”, no son *soberanos*, sino *autónomos*, siendo criticable para estos autores, el hecho de que sigan manteniendo el nombre de “Estados”, cuando una de las características de éstos, es que posean soberanía, y no autonomía.

Burgoa, al analizar la naturaleza del Estado y sus elementos, señala, por lo que toca al orden jurídico, que:

“La producción del orden jurídico de un Estado miembro descansa sobre la base de su autonomía dentro del régimen federal... sin rebasar el marco de limitaciones, prohibiciones y obligaciones que a toda entidad federativa impone la Constitución nacional... los Estados miembros, como personas morales de derecho público, no son soberanos ni libres, ni independientes, sino simplemente autónomos, en cuanto a su orden jurídico no es condicionante de su régimen interior sino condicionado.”⁵⁸

Resulta evidente que lo más representativo de la autonomía local, es la libertad dentro de los marcos establecidos por la constitución federal, sobre la producción de normas jurídicas, ya que son éstas las que van a regular todo lo referente a la vida interna de la Entidad Federativa, misma libertad que, como se verá más adelante, es limitada de manera muy marcada en el Distrito Federal. Así

⁵⁷ FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Quinta edición. México 2007, p. 1012.

⁵⁸ BURGOA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Decimonovena edición. México 2007, p. 902.

pues, este autor nos indica que su orden jurídico está condicionado a lo establecido por la constitución federal, ya que ésta es la que va a delimitar la organización interna de cada Entidad.

Por otro lado, Andrade Sánchez, señala un punto de vista muy diferente de lo que se ha citado hasta ahora. Al desarrollar el origen del sistema federal, establece lo siguiente:

“La coexistencia, aparentemente imposible de dos soberanías yuxtapuestas, encuentra su explicación en el hecho de que hay una sola soberanía que radica en el pueblo, pero el ejercicio de la misma puede dividirse en diferentes formas, tanto entre diferentes órganos encargados de funciones específicas, como el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, o bien entre distintos ámbitos espaciales de vigencia de las normas jurídicas, de manera que hay también una división orgánica por virtud de la cual determinados órganos, expresión de la soberanía popular, emiten normas con validez en todo el territorio nacional sobre ciertas materias, y otros que establecen un régimen normativo en cada uno de los Estados federados...”⁵⁹

No es correcto el anterior criterio, toda vez que la crítica que se le hizo al sistema federal, en su tiempo, fue el de que no era posible que existieran dos gobiernos, el federal y el local; pero no por lo que toca a la soberanía. Resulta lógico que exista una sola soberanía, la cual pertenece a toda la federación en su conjunto. Pero si se atiende a que ésta es la facultad para autodeterminarse, la vigencia y contenido de las normas jurídicas locales, están supeditadas a lo que establezca la constitución federal, ya que éstas no pueden invadir esferas de competencia de la federación, ni pueden contravenir lo dispuesto por las garantías individuales que se encuentran establecidas en la misma constitución federal. Por lo mismo, la validez de las normas jurídicas locales, están condicionadas a una serie de requisitos establecidos por la constitución federal, por ejemplo, se debe de respetar lo establecido por el artículo 34 en su fracción IV, toda vez que las Entidades Federativas están facultadas para imponer contribuciones, mismas que, de acuerdo al numeral indicado, deben de ser de la manera proporcional y

⁵⁹ ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo J. *Teoría General del Estado*. Editorial Oxford. Segunda edición. México 2007, p. 371.

equitativa en que dispongan las leyes, ya que de no ser así la contribución, haría procedente una sentencia ante los tribunales federales en el sentido de amparar y proteger al contribuyente, al igual que si la contribución no se encuentra establecida por alguna ley, ya que deben, por medio de ésta, establecerse tales contribuciones, y no por arbitrariedad de la autoridad local. Por lo tanto, no es correcta la afirmación del autor antes citado.

Por último, Sánchez Bringas apunta que:

“La soberanía es a los pueblos lo que la libertad a los hombres...”

... soberanía es la autodeterminación normativa del Estado. Es la fuerza real de la sociedad expresada en la coercitividad de la norma constituyente y de las normas constituidas; es, en fin, la fuerza que brinda al Estado la validez y la eficacia de su orden normativo.

...La autodeterminación del Estado se manifiesta en la fuerza coercitiva del derecho.”

Más delante, al desarrollar lo referente a la existencia y *autonomía*, establece que:

“El artículo 40 constitucional... reconoce la existencia de entidades autónomas en la organización del Estado mexicano...”⁶⁰

De este modo, este autor reconoce que los llamados “Estados”, son en realidad entidades autónomas, mismas que tienen una libertad *limitada* para autodeterminarse, y se dice que es limitada en virtud de que no puede organizarse una Entidad Federativa más allá de los lineamientos establecidos por la constitución federal.

De las anteriores citas, se puede desprender a *grosso modo*, que la soberanía es *la potestad que tiene un Estado para poder autodeterminarse libremente*. Acontecimiento que no se puede establecer para las Entidades Federativas, ya que no pueden autodeterminarse de manera libre, pero pueden dictar sus leyes con completa *autonomía* dándose su propia organización interna,

⁶⁰ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Op. Cit.*, pp. 281, 289, 290 y 562.

dentro de los marcos constitucionales, dicha organización debe de contemplar, entre otras cosas, la figura del Gobernador como titular del Poder Ejecutivo Local; una Legislatura, comúnmente denominada Congreso Local; y de un Poder Judicial, comúnmente depositado en un Tribunal Superior de Justicia. Además de que la constitución federal, impone que para su organización interna *debe* de adoptar la figura del Municipio Libre (artículo 115 constitucional).

Todo lo anterior sirve de base para poder establecer que es correcto lo establecido por el artículo 2 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, al indicar éste es una *entidad federativa*; con características especiales que lo hacen muy diferente a las demás. Siendo lo primero que resalta a la vista, a diferencia de las otras entidades, el hecho de que no posee una constitución, sino un estatuto de gobierno, siendo éste, tema de análisis, que a continuación se hará.

2.3.- Estatuto de Gobierno.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, tiene como fundamento el artículo 122, apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y es facultad del Congreso de la Unión expedirlo. Atento a esto, la primera diferencia que se encuentra entre las entidades federativas y el Distrito Federal, es que, mientras aquellas tienen la facultad de expedir su propia constitución, éste es regulado por las disposiciones que dicte el Congreso de la Unión, mediante a este Estatuto.

Ahora bien, este Estatuto de Gobierno, se contrapone a la idea establecida de que las Entidades Federativas son autónomas, en virtud de que éstas pueden expedir su propia constitución local.

En términos generales, y siguiendo las ideas de Ferdinand Lassalle,⁶¹ se puede definir como constitución a la suma de los factores reales de poder; o bien, una constitución es la norma encargada de regular la producción de normas secundarias o generales, es decir la norma fundamental de todo orden jurídico

⁶¹ LASSALLE, Ferdinand. *¿Qué es una Constitución?* Ediciones Coyoacán S.A. de C.V. Séptima edición. Traducción de W. Roces. México 2000.

como apunta Hans Kelsen,⁶² al respecto una posible definición de constitución es la siguiente: *es la norma jurídica fundamental que regula la relación de los poderes públicos de un Estado, y fija límites a los mismos frente a sus habitantes*, constituyendo así, la primera parte de esta definición a la parte orgánica, y la segunda como la parte dogmática. Sin embargo, estas definiciones son para las constituciones generales, pero que de cierta manera, por ser un sistema federal nuestro país, pueden aplicarse en ciertos aspectos a las constituciones locales.

En efecto, tomando en cuenta que su objetivo es regular el régimen interior de cada Entidad Federativa, en *teoría* deben de observar cuáles son los factores reales de cada entidad para poder regularlos, así como que por medio de esta constitución local, se establece el proceso legislativo local por medio del cual se pueden producir las demás normas jurídicas locales, por ejemplo, tenemos todo un proceso legislativo para el efecto de que cada entidad federativa posea su propio código civil, regulando en éste todas las situaciones de esta naturaleza que se puedan presentar o hayan existido y merezcan ser reguladas, a criterio del legislador.

Al respecto se puede distinguir en cada constitución local, una parte dogmática y otra orgánica, siguiendo el modelo de la constitución federal. Por lo que respecta a la parte orgánica, esta no es necesaria, sin embargo, nada impide que la puedan agregar a las respectivas constituciones locales, siendo posible que los constituyentes locales pueden ampliar dichas garantías.⁶³ Por lo que respecta a la parte orgánica, ésta se refiere, principalmente a la organización de los respectivos poderes locales.

Al respecto, Sánchez Bringas expone que:

“...las constituciones de los estados no son normas constituyentes; son constituidas porque derivan de la norma básica del Estado federal. Su contenido ideológico es determinado por aquella norma y, necesariamente, la organización del Estado (sic) también depende de ella. Podemos afirmar que sólo son reguladoras de la validez de las normas que en sus órdenes jurídicos parciales derivan de ellas: leyes, convenios estatales,

⁶² KELSEN, Hans. *Teoría Pura del Derecho*. Editorial Porrúa S.A. de CV. Décimo primera edición. Traducción del original en alemán por Roberto J. Vernengo. México 2000, p. 232.

⁶³ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Op. Cit.*, p. 132.

reglamentos, decretos y sentencias locales. Desde el enfoque normativo pueden ser calificadas como normas orgánicas fundamentales de los estados...⁶⁴

Tal y como lo apunta este autor, a las constituciones locales no se les puede tomar como normas constituyentes, ya que al derivar de la constitución federal, resultan ser normas constituidas, porque derivan de la fundamental, al no poder contravenir lo estipulado por ésta y solo poder seguir sus lineamientos establecidos.

Luego entonces, una posible definición de Estatuto de Gobierno podría ser la siguiente: *es el orden jurídico, creado por el Congreso del Unión, en uso de facultades de legislador local, a fin de regular a los órganos internos del Distrito Federal desarrollando las facultades de los mismos.* Es importante señalar que este orden jurídico tiene el *carácter de local*, porque el ámbito territorial de aplicación se limita al territorio del Distrito Federal; *es expedido por el Congreso de la Unión en uso de facultades de legislador local*, porque la constitución federal le da la competencia para poder para expedirlo, a diferencia de las demás facultades que posee, que tienen el carácter de federales y son de aplicación para todo el territorio nacional; *regula a los órganos internos del Distrito Federal desarrollando las facultades de los mismos*, porque la constitución establece de manera limitativa cuáles van ser dichas facultades, sin que en este orden jurídico se pueda ir más allá de lo establecido por la constitución federal.

Este Estatuto tiene una estructura similar a una constitución local, porque, al igual que las demás, tiene una parte dogmática y una parte orgánica. Por lo que toca a la primera de las mencionadas, el Estatuto se limita a expresar que en el Distrito Federal todas las personas gozan de las garantías que otorga la constitución federal.

Más adelante desarrolla lo referente a los derechos y obligaciones de los ciudadanos que habitan en la capital, dentro de los cuales se encuentran el derecho a votar y ser votados a los cargos de elección popular, y la preferencia, en igualdad de circunstancias para ocupar los empleos o cargos públicos cuando

⁶⁴ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Op. Cit.*, p. 582.

cumplan con los requisitos establecidos por la ley.⁶⁵ Sobre esto último, Joel Carranco Zúñiga, tiene una interesante opinión, al hacer una reflexión con una posible incongruencia con la constitución federal al señalar que:

“...Es cuestionable la constitucionalidad de la disposición anteriormente contenida en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal dado que el artículo 32 de nuestra Ley suprema... no se prevé el privilegio para los habitantes de alguna entidad federativa en especial...”⁶⁶

Dicha opinión no es del todo exacta, ya que, en efecto, el artículo 32 constitucional, hace referencia a la preferencia sobre mexicanos sobre los extranjeros en igualdad de circunstancias, y esto se puede aplicar, por ejemplo a los cargos públicos federales, pero en el caso de los nacionales, resulta correcto que se prefiera a un ciudadano perteneciente a la Entidad de que se trate, a uno que no es de la Entidad Federativa, en igualdad de circunstancias. Lo anterior debido a que, precisamente se está en un sistema federal, en donde cada una de las entidades es autónoma e independiente de las demás que forman parte de la federación. Tan es así, que se tiene el caso, por ejemplo, de la constitución mexiquense, la cual establece que los mexiquenses serán preferidos en igualdad de circunstancias de los demás mexicanos para el desempeño de cargos públicos, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos por las leyes.⁶⁷

En efecto, aun cuando no lo establezcan de manera expresa las constituciones locales, se tiene esta preferencia cuando se habla de los requisitos para poder ser electo para algún cargo público, ya que la mayoría de estas constituciones establecen que para poder ser elegido como Gobernador, por ejemplo, se requiere ser ciudadano, mexicano por nacimiento, y ser originario de la Entidad Federativa de la que se pretenda ser electo, a menos que sea vecino y que haya residido en la entidad de que se trate por el tiempo que establezcan las leyes locales.

⁶⁵ Artículo 20 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

⁶⁶ CARRANCO ZÚÑIGA, Joel. *Op. Cit.*, p. 9.

⁶⁷ Artículo 24 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

En el caso del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, hace una división entre los habitantes que residen en la capital, vecinos y ciudadanos. Los vecinos son los habitantes que residan en la capital por más de seis meses, y se pierde esta calidad cuando se reside fuera del Distrito Federal por más de seis meses, excepto en los casos en que se desempeñe en cargo público de representación popular o comisiones de servicio que les encomiende la Federación o el Distrito Federal fuera de su territorio. En cambio, son ciudadanos los varones y mujeres que tienen la calidad de mexicanos que, además de reunir los requisitos del artículo 34 constitucional (tener dieciocho años cumplidos y tener un modo honesto de vivir), posean la calidad de vecinos u originarios del mismo.⁶⁸

Como se verá más adelante, esto resulta muy importante porque para los cargos de Diputado para la Asamblea Legislativa; Jefe de Gobierno; Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, Tribunal Electoral del Distrito Federal; Consejero Electoral del Instituto Electoral del Distrito Federal, y Jefe Delegacional, se establece, que deben de ser ciudadanos del Distrito Federal. Excepción hecha para los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, debido a que la ley no señala expresamente que se requiere ser ciudadano del Distrito Federal, ya que para serlo, solamente se establece que debe ser mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos civiles y políticos.⁶⁹

Sobre este tema de los habitantes del Distrito Federal, es pertinente señalar que muchos no son originarios de la capital, de acuerdo al breve análisis histórico hecho en el capítulo anterior, debido a que hubo una gran *migración* de mexicanos hacia la Ciudad de México, con el fin de encontrar una mejor forma de vida, al pretender encontrar un mejor trabajo y una mayor oportunidad de tener un salario más atractivo y, precisamente por la llegada de tantas personas a la capital, se produjo la sobrepoblación de la que ha sufrido tanto tiempo, además se debe tomar en consideración que el arribo fue de tal magnitud, que muchos no alcanzaron a estar propiamente en la ciudad, e hizo necesario que se establecieran en zonas conurbanas, es decir, en lo que ahora se conoce como la

⁶⁸ Artículos 5 y 6 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

⁶⁹ Artículo 4, inciso a, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Zona Metropolitana.⁷⁰ De este modo, muchos de los habitantes, o de sus ascendentes, son oriundos de las demás entidades federativas, con lo cual no existe una *identidad capitalina* propiamente dicha. Sin que se quiera decir que no sea de su importancia lo que llegue a pasar en la Ciudad de México, sino que sucede todo lo contrario, por el hecho de venir de otro lado, solicitan las mismas formas de participación ciudadana, que hay en las demás entidades del país. Recordando, que esta migración hacia la Ciudad de México, ha sido desde tiempos anteriores a nuestra independencia, debido esto a que ésta siempre ha sido política y económicamente atractiva, así por ejemplo, aún cuando era la etapa de la dominación española, muchos deseaban ir a la Ciudad de México, para tener mejores oportunidades.

Ahora bien, por lo que hace al total de la población en el Distrito Federal, antes se decía que era la entidad con mayor población de todo el país, sin embargo ésta ya ha sido superada por su más cercano vecino, es decir, por la población mexiquense, la cual ha superado a la del Distrito Federal, por un considerable margen, en donde resalta que la mayor parte se concentra en la llamada Zona Metropolitana.⁷¹

Esto ha provocado una serie de reacciones dentro del ámbito jurídico, porque una gran cantidad de mexiquenses se transportan a diario a la capital para llegar a sus centros de trabajo, y viceversa, dando como resultado la creación de los Reglamentos de Tránsito Metropolitanos, los cuales tratan de unificar estos cuerpos legales.

⁷⁰ Esta Zona Metropolitana, se encuentra integrada por los siguientes municipios mexiquenses: Acolman, Amecameca, Apaxco, Atenco, Atizapán de Zaragoza, Atlautla, Axapusco, Ayapango, Coacalco de Berriozabal, Cocotitlán, Coyotepec, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chiautla, Chicoloapan, Chiconcuac, Chimalhuacán, Ecatepec de Morelos, Ecatepec, Ecatzingo, Huehuetoca, Hueyoxtlá, Huixquilucan, Isidro Fabela, Ixtapaluca, Jaltenco, Jilotzingo, Jucitepec, La Paz, Melchor Ocampo, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Nextlalpan, Nicolás Romero, Nopaltepec, Otumba, Ozumba, Papalotla, San Martín de las Pirámides, Tecámac, Temamatla, Temascalapa, Tenango del Aire, Teoloyucan, Teotihuacan, Tepetlaoxtoc, Tepetlixpa, Tepotzotlán, Tequixquiac, Texcoco, Tezoyucan, Tlalmenalco, Tlalnepantla de Baz, Tonanitla, Tultepec, Tultitlán, Valle de Chalco Solidaridad, Villa del Carbón y Zumpango, esto de acuerdo a la fracción XII, del artículo 4, del Reglamento de Tránsito Metropolitano para el Estado de México.

⁷¹ Estos datos se pueden consultar en www.inegi.gob.mx, en donde resalta que la población para el año 2000 en el Distrito Federal era de 8 605 239 habitantes, y la población mexiquense asciende a 13 096 686, lo cual indica que el Distrito Federal dejó de ser la entidad con mayor población del país.

2.4.- Facultades de la Federación en el Distrito Federal.

A diferencia de las demás Entidades Federativas, en el Distrito Federal hay una intervención directa por orden expresa de la constitución federal por parte de la Federación, dándole facultades al Congreso de la Unión de legislador local, o al Presidente de la República para que ejerza, en una medida limitada su facultad reglamentaria y el nombramiento de ciertos funcionarios públicos capitalinos.

Pues bien, atendiendo al orden establecido por la constitución, se expondrán las facultades que tiene la Federación sobre la Ciudad de México.

Poder Legislativo. De acuerdo al artículo 122, en su apartado A, establece que el Congreso de la Unión tiene facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias que *expresamente* estén conferidas a la Asamblea Legislativa, situación que es inversa a lo que se conoce dentro de nuestro sistema federal, dado que, de acuerdo al artículo 124 constitucional, la Federación solamente puede hacer lo que expresamente le facultad constitución federal, siendo muy parecido lo establecido en la capital, al sistema federal canadiense,⁷² en el cual la Federación tiene facultad para todo lo que no esté expresamente señalado para las provincias que integran Canadá.

Otra facultad que tiene el Congreso General respecto al Distrito Federal, es la de expedir el Estatuto de Gobierno. Recordando lo expresado en líneas anteriores, dicha facultad difiere de las demás Entidades Federativas, ya que son éstas las que expiden su propia constitución local, pero en este caso, son los legisladores federales los que se van a encargar de un ordenamiento local. No se señala expresamente si tiene facultad para reformar dicho estatuto, pero de acuerdo a una interpretación lógica a la constitución federal, si la Asamblea Legislativa no tiene Facultad *expresa* para modificar el Estatuto de Gobierno, se debe entender que la tiene *reservada* a la federación a través del Congreso de la Unión.

Puede, el Congreso, dictar todas las disposiciones que sean necesarias para que se asegure el debido funcionamiento de los Poderes de la Unión, siendo

⁷² Véase artículo 92 del Acta Constitucional de 1867 de Canadá, el cual establece expresamente cuáles son las materias en las que tienen facultad cada unas de las provincias que integran dicho país.

esta medida útil para el caso de que haya conflictos en las relaciones entre el Distrito Federal y los Poderes de la Unión, pero dicha situación aún no se ha puesto en práctica.

Además, tiene facultad para legislar en materia de deuda pública, dicha disposición está relacionada con la fracción VIII del artículo 73 constitucional, en la cual se le otorga la facultad para aprobar los montos de endeudamiento de la capital. Misma que resulta contraria en lo que respecta a las demás Entidades Federativas, ya que son éstas las que se aprueban sus propios montos de endeudamiento, sin la intervención de la Federación.

Ahora bien, de acuerdo al artículo 110 constitucional, también tiene facultad el Congreso para conocer del juicio político de los siguientes funcionarios del Distrito Federal: Diputados de la Asamblea Legislativa; Jefe de Gobierno; Procurador de Justicia del Distrito Federal; los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia; y de los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal.

En el caso de la declaración de procedencia, de acuerdo al artículo 111 constitucional, también tiene facultad para conocer respecto a los funcionarios antes señalados.

Por lo que respecta a las faltas administrativas, también es facultad del Congreso dictar las normas aplicables, siendo que las rige la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.⁷³

Por otro lado, la Cámara de Senadores y, en recesos de ésta, la Comisión Permanente, tiene la facultad de remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, de acuerdo a la fracción IX del artículo 76 de la constitución federal, por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal, lo anterior de conformidad con el apartado F, del artículo 122 constitucional. Además la solicitud de remoción del Jefe de Gobierno, debe de ser presentada por la mitad de los miembros del Senado de la República o de la Comisión Permanente. A su vez, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de la República, o la Cámara de Diputados del Congreso General, hará

⁷³ Siendo pertinente señalar que de acuerdo a las reformas de marzo del 2002, dicha ley sólo regula a los funcionarios locales del Distrito Federal, y en virtud de la misma, se creó la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la cual tiene aplicación para los funcionarios del orden federal, lo anterior de conformidad con lo que establece el Artículo Segundo Transitorio de la citada ley.

del conocimiento al Senado o a la Comisión Permanente, en los casos de receso de aquél, la presunta existencia de causas que afecten las relaciones de éstos con el Jefe de Gobierno o la alteración del orden público, para los efectos de que sea el Senado el que decida lo procedente.⁷⁴

En este aspecto, para que sean tomadas en cuenta las comunicaciones que hagan la Suprema Corte de Justicia de la Nación o la Cámara de Diputados, deben de ser presentadas por la mayoría de los miembros, debiendo expresar en las mismas los hechos que estimen que han afectado o afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o al orden público, así como las disposiciones jurídicas que fueron incumplidas. Después, estas comunicaciones las tienen que hacer suyas por lo menos la mitad de los miembros del Senado de la República para dar inicio al procedimiento respectivo.

Una vez iniciado éste, a través de la comisión respectiva, se le da vista al Jefe de Gobierno, por el término de diez días para que manifieste lo que a su derecho corresponda y ofrezca pruebas. Una vez hecho lo anterior, la comisión cuenta con diez días para formular el dictamen respectivo, acordando de conformidad o negando la remoción del Jefe de Gobierno.⁷⁵

Por último, se consideran como causas graves para la remoción del Jefe de Gobierno las siguientes:

- Invadir de manera reiterada y sistemática la esfera de competencia de los Poderes de la Unión;
- Abstenerse de ejecutar en forma reiterada y sistemática, o incurrir en contravención de actos legislativos, jurisdiccionales o administrativos que dicten los Poderes de la Unión;
- No brindar la debida protección a las instalaciones y depositarios de los Poderes Federales, cuando haya sido requerido para ello;
- Utilizar la fuerza pública fuera de las facultades de dirección que en materia de seguridad pública le corresponden, afectando el orden público; y

⁷⁴ Artículo 28 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

⁷⁵ Artículos 64 y 65 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

- Las demás que determinen otras disposiciones legales y que afecten gravemente las relaciones con los Poderes de la Unión o del orden público.⁷⁶

Poder Ejecutivo. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tiene facultad para iniciar leyes ante el Congreso en lo referente al Distrito Federal, evidentemente en las materias que no son exclusivas para la Asamblea Legislativa. Además, tiene la facultad reglamentaria respecto a las leyes que dicte el Congreso de la Unión referentes a la capital.

En el caso de remoción del Jefe de Gobierno por parte de la Cámara de Senadores, o en recesos de ésta, por la Comisión Permanente, es el Presidente quien propondrá al Senado a quien deba de sustituir al Jefe de Gobierno.

Ahora bien, para el caso de los montos de endeudamiento del Distrito Federal, es facultad del Presidente enviar anualmente la propuesta para dicho endeudamiento para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, previa propuesta que le haga el Jefe de Gobierno, siendo facultad discrecional del Presidente aceptarla o enviar una propuesta diferente.

Además, tiene facultad para aprobar el nombramiento o remoción del Procurador General de Justicia,⁷⁷ al igual que al titular de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal a propuesta del Jefe de Gobierno, pero es el Presidente de la República quien decide libremente la remoción de dichos funcionarios, o bien, a través de la solicitud del Jefe de Gobierno; y será el Presidente quien tenga el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal, siendo informado permanentemente, por el Jefe de Gobierno, sobre la situación que guarda la fuerza pública en la Ciudad de México, pudiendo instruir directamente a los cuerpos de seguridad pública.⁷⁸ Relacionando lo anterior con el párrafo segundo de la fracción VII del artículo 115 constitucional, el cual establece que el Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares que resida habitual o transitoriamente. Y resulta acertada esta disposición, debido que al ser

⁷⁶ Artículo 66 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

⁷⁷ Artículo 10 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

⁷⁸ Artículos 34 y 35 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

la Ciudad de México, la sede de los Poderes de la Unión, y por ende, ser la sede principal donde reside el titular del Ejecutivo Federal, resulta lógico que sea el Presidente quien tenga el mando directo de las fuerzas públicas.

Poder Judicial. Por lo que toca a éste, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene facultad para resolver las Controversias Constitucionales que se presenten dentro del Distrito Federal, respecto de actos que invadan su esfera de competencia por parte de la Federación, Entidad Federativa o Municipio, o viceversa, es decir que sea el Distrito Federal quien invada facultades que, constitucionalmente, no posee; o cuando existe conflicto entre dos órganos del mismo Distrito Federal.

También tiene facultad resolver las acciones de inconstitucionalidad, que versen sobre la posible contradicción de una norma de carácter general respecto a las disposiciones relativas al Distrito Federal, ya sean las dictadas por el Congreso de la Unión o por la Asamblea Legislativa. En el primer caso, se requiere del treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados o de la Cámara de Senadores, respecto a las leyes que expida el Congreso de la Unión en materia del Distrito Federal; y para el segundo caso, se requiere del treinta y tres por ciento de los miembros de la Asamblea Legislativa, respecto a las leyes expedidas de acuerdo a su competencia.

Puede haber intervención por parte de la Suprema Corte de Justicia, tratándose de juicios de amparos directos o indirectos cuando, estando en revisión sean amparos contra leyes o que se ejerza la facultad de atracción. O bien, cuando se trata del incumplimiento de una ejecutoria de amparo, y son los órganos del Distrito Federal los que se señalaron como autoridades responsables, y son éstos lo que han incumplido con la ejecutoria de amparo.

También interviene a través de los Tribunales de Colegiados de Circuito y de los Juzgados de Distrito, cuando se impugnan leyes o actos de autoridades del Distrito Federal, por medio del juicio de amparo.

Por último, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, interviene, a través del Juicio de Revisión Constitucional, para resolver las impugnaciones que se planteen a cerca de actos o resoluciones de autoridades en

materia electoral, es decir del Instituto Electoral y del Tribunal Electoral, ambos del Distrito Federal.

Esta intervención que hace el Poder Judicial Federal, en el Distrito Federal, no es exclusiva, ya que puede haber la misma intervención en otras Entidades Federativas.

Sin embargo, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, ni el Congreso de la Unión, ni alguna de las cámaras que lo integran, pueden promoverlas, en contra de normas de carácter general expedidas por las legislaturas locales, ya que no tiene facultad el Congreso de la Unión, al igual que ninguna de sus cámaras, para impugnarlas. En este caso, le corresponde al treinta y tres por ciento de los miembros de la legislatura local que corresponda el ejercer la acción de inconstitucionalidad.

Por lo que toca a la intervención de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales Colegiados de Circuito, se lleva a cabo por medio del juicio de amparo, en contra de leyes o actos de las autoridades locales de las Entidades Federativas, situación idéntica a la del Distrito Federal.

Finalmente, en el caso de la intervención del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, su procedencia es en los mismos casos en los que del Distrito Federal, es decir, en contra de actos o resoluciones que emitan los distintos Institutos Electorales y Tribunales Electorales de las Entidades Federativas.

Como se puede observar, la única diferencia que hay entre el Distrito Federal, y las demás Entidades Federativas, con respecto a la intervención del Poder Judicial de la Federación, es en cuanto a la Acción de Inconstitucionalidad, en la cual, ambas cámaras del Congreso de la Unión, pueden impugnar normas de carácter general, siempre y cuando sean leyes que no estén expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa, siendo ésta la diferencia de mayor importancia respecto a la intervención del Poder Judicial Federal.

2.5.- Asamblea Legislativa.

La Asamblea Legislativa es lo que para las demás Entidades es el Poder Legislativo local, en efecto, ésta tiene la facultad de dictar leyes en todo lo que la constitución federal le otorga para ello. Sin embargo, en cuanto a la denominación, todavía se puede encontrar en la constitución la de “Asamblea de Representantes” (anterior al actual), siendo éstos el artículo 73, en su fracción VIII, *in fine*, al establecer que ésta será informada anualmente de la cuenta pública por el Jefe del Distrito Federal; y el artículo 105, en su fracción II, inciso e, al establecer que para la procedencia del ejercicio de la acción de inconstitucionalidad, se requiere del treinta y tres por ciento de los miembros integrantes de la Asamblea de Representantes. Siendo estos dos artículos una falta de técnica legislativa, al establecer una denominación que ya no le corresponde.

Por lo que toca a su integración, está compuesta por sesenta y seis Diputados de los cuales cuarenta son elegidos de acuerdo al sistema de mayoría relativa; y por veintiséis que son electos, de acuerdo al principio de representación proporcional, a través de listas votadas en una sola circunscripción territorial.⁷⁹ Estos Diputados son elegidos por voto universal, libre, directo y secreto. Además son electos cada tres años, existiendo, por cada propietario un suplente.

Para ser Diputado a la Asamblea, se requiere:

- Ser ciudadano, mexicano por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
- Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;
- Ser originario del Distrito Federal o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de la elección;
- No estar en servicio activo en el ejército ni tener mando en la policía del Distrito Federal, cuando menos noventa días antes de la elección;
- No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Procurador General de la República; Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o miembro del Consejo de la Judicatura Federal a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones, noventa días antes de la elección en el caso

⁷⁹ Artículo 37 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

- de los primeros y dos años en el caso de los ministros;
- No ser Magistrado de Circuito o Juez de Distrito en el Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;
 - No ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ni miembro del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;
 - No ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni titular de órgano político-administrativo, dependencia, unidad administrativa, órgano desconcentrado o entidad paraestatal de la administración pública del Distrito Federal, ni Procurador General de Justicia del Distrito Federal a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección; y
 - No ser ministro de culto religioso, a no ser que hubiere dejado de serlo con la anticipación y en la forma que establezca la ley.⁸⁰

En cuanto a su funcionamiento, tanto la constitución federal como el Estatuto de Gobierno, establecen que habrá sesiones ordinarias y extraordinarias. En cuanto a las primeras, existen dos períodos ordinarios, el primero inicia a partir de diecisiete de septiembre, pudiéndose prolongar hasta el treinta y uno de diciembre, en cuanto al segundo período ordinario de sesiones, inicia el quince de marzo, pudiéndose prolongar hasta el treinta de abril.⁸¹

Dentro de la Asamblea, existe una Comisión de Gobierno, la cual tiene la facultad de convocar a sesiones extraordinarias, previa petición del Jefe de Gobierno o por la excitativa de más de la mitad de los miembros que integren dicha Comisión; para el caso de que haya que designar a un Jefe de Gobierno sustituto que termine el encargo, y la Asamblea no esté reunida; para recibir las iniciativas de ley dirigidas a la Asamblea y turnarlas a la comisión respectiva; o

⁸⁰ Artículo 37 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

⁸¹ Artículo 39 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

bien, de las solicitudes sobre licencia que presenten los miembros de la Asamblea.⁸²

Dicha Comisión de Gobierno se encuentra integrada por los coordinadores de cada uno de los Grupos Parlamentarios, más otros diputados del grupo de mayoría absoluta de la Asamblea, y en caso de que no exista tal mayoría, se integrará, además de los coordinadores, por Diputados de cada uno de los grupos Parlamentarios.⁸³ De entre ellos se elige a su Presidente y Secretario, si es el caso de la mayoría absoluta, en caso contrario, cada uno de los tres Grupos Parlamentarios con mayor número de integrantes en la Asamblea ocupará la presidencia y la secretaría por el período de un año.⁸⁴

Por otro lado, en los casos de receso de la Asamblea, existe una Diputación Permanente, la cual se encuentra integrada por trece diputados, además de un Diputado sustituto por cada integrante. Esta Diputación es nombrada por la Asamblea en la última sesión del período ordinario, el tiempo de duración es el tiempo que dure el receso, con la posibilidad de que se elijan para el próximo receso.⁸⁵

Además, se tiene contemplado, para el caso de inasistencia de los diputados de la Asamblea a su sesión, que no reciban su respectiva dieta. También, para el caso de que llegue a faltar el propietario, entrará en funciones el suplente, y en el supuesto de que ambos falten, la Asamblea Legislativa hará la convocatoria correspondiente para cubrir la vacante respectiva, esto en el supuesto de que, el diputado que haya sido electo de acuerdo al principio de mayoría relativa; si se trata de los diputados electos de acuerdo al principio de representación proporcional, será cubierta la vacante de acuerdo a los candidatos del mismo partido que sigan en el orden de su respectiva lista.

Ahora bien, tienen facultad para presentar proyectos de ley y decretos ante la Asamblea: los Diputados que la integran; el Jefe de Gobierno, teniendo la facultad exclusiva de presentar la iniciativa respecto a la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos; y los ciudadanos del Distrito Federal, por medio de la

⁸² Artículo 51 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

⁸³ Artículo 41 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

⁸⁴ Artículo 42 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

⁸⁵ Artículo 47 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

iniciativa popular, con excepción de las que se refieran a la materia tributaria, al régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal, a la regulación interna de la Asamblea y de su Contaduría Mayor de hacienda, y a la regulación interna de los tribunales de justicia.

Todas las leyes expedidas por la Asamblea deben de ser publicadas, para su difusión, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, y para su mayor conocimiento también se publican en el Diario Oficial de la Federación.

Por lo que toca a las facultades de la Asamblea Legislativa, Sánchez Bringas,⁸⁶ explica que se pueden clasificar en dos, en administrativas y en legislativas.

De acuerdo a lo expuesto por este autor, las facultades administrativas se dividen en tres grupos: financieras, de iniciativa y de nombramientos.

Las *financieras* se refieren a la facultad que tiene para examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos, analizando previamente las contribuciones que deben establecerse. Esta disposición se encuentra tanto en la constitución federal, como en el Estatuto de Gobierno, muy parecido a lo que se estableció en el artículo 74 constitucional, en su fracción IV, empero con las reformas constitucionales hechas, se contempla ahora la posibilidad de *modificar* el proyecto de Presupuesto de Egresos; pues bien, esta posibilidad, no se encuentra en lo referente al Distrito Federal, lo cual no impide tal modificación, ya que la idea de *discutir*, da la posibilidad de una modificación. Sobre este tema, hay que recordar que esto es de acuerdo a lo que previamente le sea aprobado por el Congreso de la Unión.

Dentro de esta categoría está también, lo referente a la facultad que tiene la Asamblea para revisar la cuenta pública del año anterior, por medio de la Contaduría mayor de Hacienda.

Por lo que toca a las facultades de *iniciativa*, se refieren básicamente a las facultades para presentar iniciativas de leyes ante el Congreso de la Unión, cuando dicha iniciativa se refiera al Distrito Federal. Esto es muy importante, porque de acuerdo al artículo 71 constitucional, los únicos que pueden presentar

⁸⁶ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Op. Cit.* pp. 549-553.

iniciativas de ley ante el Congreso de la Unión son el Presidente de la República, los Diputados y los Senadores del Congreso de la Unión, y las Legislaturas de las Entidades Federativas. Sin embargo, de acuerdo al artículo 122 constitucional, en su apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso ñ, se le otorga la facultad para presentar iniciativas ante el Congreso de la Unión. Pero hay una diferencia entre la iniciativa que presenta una legislatura local y la de la Asamblea Legislativa, y es que las legislaturas pueden presentar su iniciativa sobre cualquier materia en que tenga facultad el Congreso para legislar, en cambio, la Asamblea solamente puede presentar dicha iniciativa cuando verse sobre el Distrito Federal, no teniendo la oportunidad de presentar otro tipo de iniciativa.

Por último, las facultades de *nombramiento*, mismas que consisten nombrar a quien deba de sustituir al Jefe de Gobierno, por motivo de falta absoluta, ya sea por renuncia o fallecimiento, por ejemplo; también puede nombrar a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y los del Tribunal Electoral del Distrito Federal;⁸⁷ al igual que a los dos miembros del Consejo de la Judicatura a que tiene derecho; y por último nombrar a los sustitutos de los Jefes Delegacionales que deban de concluir el período, en caso de remoción de éstos.

Por otro lado, y siguiendo con las ideas del autor citado con anterioridad, por lo que toca a las facultades legislativas, éstas se dividen en los siguientes grupos: de organización, de materia tributaria, de materia electoral, de desarrollo y fomento económico, de justicia, de previsión social, de servicios públicos y de iniciativa, misma que ya quedó citada en líneas anteriores.

Facultad de *organización*. Ésta se refiere a la organización interna que puede otorgarse a sí misma la Asamblea; también puede organizar a la Contaduría Mayor de Hacienda; para legislar respecto a la administración pública local; y la organización de los Tribunales, ya sea el Superior de Justicia, o bien el de lo Contencioso Administrativo, junto con el Electoral y su respectivo Instituto.

⁸⁷ Siendo pertinente señalar que en el caso de los Magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal son, efectivamente nombrados por la Asamblea Legislativa, pero a propuesta del Tribunal Superior de Justicia, a diferencia de los demás Magistrados que son nombrados por la Asamblea, pero a propuesta del Jefe de Gobierno.

Facultad en *materia tributaria*. Se refiere a la que tiene la Asamblea respecto a la Ley de Ingresos del Distrito Federal, en la que se aprueban las contribuciones necesarias para poder cubrir su presupuesto, recordando lo mismo que se mencionó en líneas anteriores, no pueden establecer montos de endeudamiento superiores a los que se aprobaron por el Congreso de la Unión. Así por ejemplo tenemos el Código Financiero para el Distrito Federal, el cual va a establecer las contribuciones que deben realizar los habitantes de la capital.

Facultad en *materia electoral*. Le corresponde a la Asamblea legislar en lo referente a las elecciones locales, regulando las jornadas electorales, los partidos políticos (por ejemplo sus coaliciones), pudiendo participar en las elecciones locales sólo los partidos que cuenten con registro nacional, es decir, no pueden existir partidos políticos locales. Así, se tiene el Código Electoral del Distrito Federal.

Facultad en el *desarrollo y fomento económico*. Siendo éstas las siguientes: planeación para el desarrollo urbano, uso de suelo, preservación del medio ambiente, protección ecológica, vivienda, construcciones, vías públicas, tránsito, estacionamientos, adquisiciones, obra pública, explotación y uso de los bienes del patrimonio del Distrito Federal, fomento económico, protección al empleo, desarrollo agropecuario, establecimientos mercantiles, protección de animales, espectáculos públicos, fomento cultural, cívico, deportivo y también en materia educativa.

Facultad en materia de *justicia*. La Asamblea puede legislar en las materias civil, penal, regular al organismo protector de los derechos humanos, la participación ciudadana, la defensoría de oficio, el notariado, el registro público de la propiedad y del comercio, normar la protección civil, la justicia cívica.

Facultad a cerca de la *previsión social*. Por medio de ésta, se tiene la legislación relativa a la salud pública y la asistencia social.

Facultad respecto a los *servicios públicos*. La cual se refiere a legislar en cuanto a la concesión y prestación de servicios públicos, servicios de transporte urbano, de limpia, turismo, servicios de alojamiento, mercados, rastros, abastos y cementerios.

Ahora bien, respecto a las facultades de la Asamblea, hay que recordar que solamente puede legislar en lo que la Constitución le otorga expresamente para ello, sin embargo, el Estatuto de Gobierno, va más allá, al establecer que la Asamblea tiene las demás facultades que otorga la constitución y el Estatuto.⁸⁸

Finalmente, la Asamblea Legislativa no posee FACULTADES JURISDICCIONALES, es decir, no puede pronunciarse a cerca de las responsabilidades penales en que puedan incurrir los servidores públicos locales, ya que dicha facultad la tiene el Congreso de la Unión.

Pese a lo anterior, dentro de la Asamblea, existe una Comisión Jurisdiccional,⁸⁹ para conocer de los casos de remoción a que tenga facultad, pero por mandato constitucional, para conocer de éstas, sólo es competente el Congreso de la Unión. Entonces ¿Qué es lo que le corresponde conocer a la Asamblea? Para responder lo anterior, dentro del Estatuto de Gobierno, se puede encontrar que la Asamblea tiene facultad para remover a los Jefes Delegacionales, en los casos previstos por el mismo.⁹⁰

Lo anterior resulta muy importante, debido que es una diferencia trascendental respecto a las demás legislaturas de las Entidades Federativas, en donde sus respectivos Congresos, tienen la facultad para conocer de las faltas de sus servidores públicos, y así, son las propias autoridades locales las que tienen la decisión. En cambio, en el caso del Distrito Federal, son los legisladores federales los que van a conocer de las faltas de un servidor público local.

Como se puede observar y reiterando lo manifestado en líneas anteriores, la Asamblea Legislativa sólo puede legislar en lo que expresamente le otorga la constitución federal, además de tener las prohibiciones y limitaciones que tienen las demás entidades federativas. Agregando que, como se apuntó anteriormente, no tiene facultades jurisdiccionales. Otra limitación más, es la financiera y tributaria, en la que está a lo que le apruebe el Congreso de la Unión, situación que no se presenta en las demás Entidades Federativas.

⁸⁸ Artículo 42, fracción XXX, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

⁸⁹ Artículos 76, 77 y 78 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

⁹⁰ Artículo 42, fracción XXVII del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Ahora bien ¿Qué tan diferentes son las facultades que posee la Asamblea, además de las apuntadas con anterioridad, con respecto a los demás Congresos locales?

Brevemente, se pueden establecer como diferencias, la creación, suspensión y supresión de municipios, situación que, evidentemente, no puede tener la Asamblea, debido a que no existen municipios en el Distrito Federal. En pocas palabras, todas las facultades que tienen las legislaturas locales con respecto a sus municipios, no las tiene la Asamblea.

Casi en todas las constituciones locales, se puede encontrar como facultad para el Congreso Local, la de conceder empréstitos al Gobernador, situación que tampoco aplica al Distrito Federal, porque es el Congreso de la Unión quien está autorizado para establecer los montos máximos de endeudamiento que puede haber en la administración pública de la capital, y por lo tanto, la Asamblea carece de la facultad para conceder tales empréstitos, porque está a lo que previamente le autorice el Congreso de la Unión.

Otra diferencia más, es lo que contemplan las constituciones locales respecto a las facultades de las legislaturas locales para cambiar la sede de los poderes locales. En el caso de la Asamblea Legislativa, no tiene tal facultad, en virtud de que el Distrito Federal no tiene una capital como tal, es decir, no existe la capital de la capital del país.

También, para las legislaturas locales, se establece que tienen facultad para legislar en lo referente a los servidores públicos locales, por medio de la cual se norman las relaciones de trabajo entre la Entidad Federativa y Municipios, con sus respectivos trabajadores. Situación que tampoco acontece en el Distrito Federal, ya que en las relaciones laborales, y las responsabilidades de los mismos, es el Congreso de la Unión quien legisla en esta materia, dado que las relaciones de los trabajadores, se rigen por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y las responsabilidades por la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

En algunas constituciones locales, por ejemplo Aguascalientes, se maneja la posibilidad de investir al gobernador con facultades extraordinarias, para los casos de calamidad pública.

También se prevén los casos de que los ciudadanos, por sus servicios o actividades prestados a la Entidad Federativa o a la Nación, se les otorguen premios o recompensas, o declararlos hijos ilustres o beneméritos. Distinciones, que no pueden otorgárseles a los ciudadanos del Distrito Federal, por parte de la Asamblea Legislativa, ya que carece de dicha facultad.

Por último, y en menor medida, por ejemplo en la Constitución de Oaxaca, se prevé la posibilidad de legislar en materia del escudo y el himno de la Entidad Federativa.

La Asamblea Legislativa, tiene muchas de las facultades que les son propias a las legislaturas locales, sin embargo, la sociedad es cambiante, y por lo mismo, la norma jurídica debe de irse adaptando poco a poco a esos cambios, y por lo mismo, legislar todos esos cambios, pero en el caso que nos ocupa, resulta muy difícil hacer dicha adaptación, en virtud de que la Asamblea sólo puede legislar en lo que la constitución la faculte expresamente, sin que pueda hacer dicha adaptación de las normas jurídicas de acuerdo a sus necesidades, por ejemplo en el Estatuto de Gobierno.

2.6.- Jefe de Gobierno.

Así como las demás Entidades Federativas tienen un Gobernador, como titular del Poder Ejecutivo local, el Distrito Federal tiene al Jefe de Gobierno, quien, junto con el Presidente de la República, son titulares del Ejecutivo local de la capital del país. Por lo que toca al primero, ya se expuso en líneas anteriores sus facultades dentro del Distrito Federal. En cuanto al Jefe de Gobierno es elegido por medio de votación universal, libre, directa y secreta, de acuerdo a lo que establece la ley electoral respectiva, es decir, del Código Electoral del Distrito Federal.

Los requisitos para ser Jefe de Gobierno, son los siguientes:

- Ser ciudadano, mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos;
- Tener una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección, si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad.
- La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial;
- Tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección;
- No haber desempeñado el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter o denominación;⁹¹
- No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando de policía, cuando menos noventa días antes de la elección;
- No ser Secretario ni Subsecretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni miembro del Consejo de la Judicatura Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años en el caso de los Ministros;
- No ser Magistrado de Circuito o Juez de Distrito en el Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;
- No ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ni miembro del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;
- No ser Secretario del Órgano Ejecutivo, Oficial Mayor, Contralor General, titular de órgano político administrativo, dependencia, unidad administrativa,

⁹¹ Con respecto a este requisito, que se establece en el párrafo segundo, de la fracción primera, Base Segunda, del apartado C, del artículo 122 constitucional, y con respecto a la fracción IV del artículo 53 del Estatuto de Gobierno, el artículo noveno transitorio del decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, señala que es aplicable esta prohibición a todo ciudadano que haya desempeñado tal cargo, sin importar la denominación que haya tenido, es decir, lo hizo extensivo para quienes fueron Jefes del Departamento del Distrito Federal, lo cual provocó la inconformidad de Manuel Camacho Solís, quien pretendió ampararse contra dicho artículo transitorio, resolviendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ampararlo ni protegerlo. Al respecto, véase CARRANCO ZÚÑIGA, Joel. *Op. Cit.*, pp. 171-222.

órgano desconcentrado o entidad paraestatal de la Administración Pública del Distrito Federal, ni Procurador General de Justicia del Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;

- No ser Ministro del algún culto religioso, a no ser que hubiere dejado de serlo con la anticipación y en la forma que establezca la ley; y
- Las demás que establezcan las Leyes y el Estatuto de Gobierno.⁹²

Existen dos clases de Jefe de Gobierno, uno es el Jefe de Gobierno electo popularmente, y el otro es el Jefe de Gobierno sustituto. El primero resulta de las elecciones llevadas a cabo y es el elegido por la mayoría de los ciudadanos de la capital, mismo que entrará en funciones el cinco de diciembre del año de la elección, haciendo la debida protesta de guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes de que ellos emanen, así como desempeñar leal y patrióticamente dicho cargo, mirando por el bien y prosperidad de la Unión y del Distrito Federal,⁹³ ante la Asamblea Legislativa.

Ahora bien, el Jefe de Gobierno sustituto, puede darse en cualquiera de los siguientes casos: a) Por falta absoluta del Jefe de Gobierno electo; b) Cuando el Jefe de Gobierno pida licencia, la cual no puede exceder de más de ciento veinte días, y esta falta temporal se convierta en absoluta; c) Cuando el día en que ha de iniciar el período del Jefe de Gobierno electo, no se presentase a rendir protesta, o la elección no estuviere hecha y declarada para el cinco de diciembre; o d) En caso de remoción del Jefe de Gobierno.

En cualquiera de estos casos, el sustituto, concluirá el período del Jefe de Gobierno electo.

En caso de las faltas temporales, o para el caso de que no se presentase en Jefe de Gobierno electo, o la elección no estuviere hecha y declarada para el cinco de diciembre, es el Secretario de Gobierno quien se hará cargo de la jefatura

⁹² Artículo 53 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

⁹³ Artículo 59 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

de gobierno hasta que termine la falta temporal del Jefe de Gobierno electo, o bien, hasta que la Asamblea determine quién va a ser el sustituto.

Por lo que toca a las faltas temporales del Jefe de Gobierno, éstas pueden ser de dos tipos: a) Cuando la falta temporal es menor de treinta días naturales, en las cuales no se requiere de licencia por parte de la Asamblea Legislativa, y entra en funciones el Secretario de Gobierno; si esta falta es superior a los treinta días, se convertirá en absoluta, y la Asamblea Legislativa designará a quien deba de sustituirlo; o b) Cuando el Jefe de Gobierno, solicita licencia a la Asamblea Legislativa para separarse del cargo por un período de hasta ciento veinte días, dentro del cual, queda a cargo de la jefatura de gobierno el Secretario de Gobierno en función, y si al término de la licencia concedida no se presentase el Jefe de Gobierno, se reputará como falta absoluta, procediendo la Asamblea a elegir al sustituto.

Ahora bien, por lo que respecta a las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno, de acuerdo a la constitución, se pueden encontrar las siguientes:

- Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal, que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de su competencia o de sus dependencias;
- Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos;
- Hacer observaciones a los proyectos que, para su promulgación, le envíe la Asamblea Legislativa, en un plazo no mayor de diez hábiles;
- Presentar iniciativas de leyes ante la Asamblea Legislativa;
- Nombrar y remover libremente a los servidores públicos, cuya designación o destitución no estén previstas de otra forma de acuerdo a la constitución o a las leyes correspondientes, por ejemplo, del Secretario de Seguridad Pública o del Procurador General de Justicia, ya que ambos son designados por el Presidente de la República, como se mencionó anteriormente;

- Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno, tales como establecer las políticas generales de dicha seguridad; el nombramiento y remoción libre de los funcionarios públicos de menor jerarquía, al que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública; dividir al Distrito Federal en áreas geográficas para la debida atención de la seguridad pública, así como el nombramiento y remoción libre de los encargados de dichas áreas; y crear establecimientos de formación policial.

Con respecto a estas facultades, a diferencia de lo que se establece para la Asamblea, sí hay disposición expresa en la que el Jefe de Gobierno tendrá, además de las señaladas con anterioridad, las demás que confiera el Estatuto de Gobierno y las leyes.

De esta forma, el Estatuto⁹⁴ desarrolla de una forma más amplia las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno, señalando además de las mencionadas con anterioridad, las siguientes:

- Someter proyectos de reglamentos sobre leyes que expida el Congreso de la Unión, ante el Presidente de la República;
- Nombrar y remover al Presidente de la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal, de acuerdo con lo que disponga la ley;
- Proponer a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, a la Asamblea Legislativa;
- Proponer al Presidente de la República el nombramiento del Presidente de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje;
- Otorgar patentes de Notarios;
- Solicitar a la Comisión de Gobierno se convoque a sesiones extraordinarias a la Asamblea Legislativa. Asimismo, enviarle la Cuenta Pública del año anterior;
- Presentar ante la Asamblea, los proyectos de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos, el día treinta de noviembre o, a más tardar, hasta

⁹⁴ Artículo 67 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

el veinte de diciembre, cuando sea el inicio de su encargo como Jefe de Gobierno;

- Someter a la consideración del Presidente de la República los montos necesarios de endeudamiento del Distrito Federal, para cubrir el Presupuesto de Egresos, al igual que informarle sobre el ejercicio de dichos recursos, mismo informe que deberá hacer ante la Asamblea;
- Presentar ante la Asamblea, en la apertura del primer período de sesiones, un informe anual sobre el estado que guarda la administración pública. También debe de remitirle los informes trimestrales sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados;
- Ejercer actos de dominio sobre el patrimonio del Distrito Federal, en los términos que dispongan el Estatuto y las leyes correspondientes;
- Administrar los establecimientos de arresto, prisión preventiva y de readaptación social, así como ejecutar las sentencias penales por los delitos del fuero común;
- Facilitar a la Asamblea y al Tribunal Superior de Justicia los auxilios necesarios para el ejercicio expedito de sus funciones;
- Informar a la Asamblea Legislativa, por escrito y por conducto del funcionario respectivo, sobre los asuntos de la administración, cuando así se le solicite;
- Administrar la Hacienda Pública;
- Celebrar convenios o acuerdos de coordinación con la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios;
- Dirigir la planeación del desarrollo urbano;
- Celebrar convenios, que tengan por objeto el manejo y la vigilancia de las áreas naturales protegidas de competencia federal; el control de residuos peligrosos, considerados de baja peligrosidad; la prevención y control de la contaminación atmosférica provenientes de fuentes fijas y móviles de jurisdicción federal;
- Declarar la expropiación, ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio, conforme a la ley de Expropiación;

- Proporcionar a los Poderes Federales los apoyos que se le requieran para el ejercicio expedito de sus funciones, así como el de prestar los apoyos y servicios para la realización de festividades cívicas, conmemoración de fechas, actos oficiales, ceremonias especiales, desfiles, y en general de aquellos que se realicen con motivo de acontecimientos relevantes;
- Convocar a plebiscito.

Con respecto a esta última, el Jefe de Gobierno consulta a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo, respecto de actos o decisiones del mismo, que resulten trascendentes para la vida de la capital. No siendo procedente respecto a actos o decisiones que versen en materia tributaria, egresos, régimen interno de la administración pública, o actos cuya obligatoriedad esté determinada por una ley.

Ahora bien, para efecto de llevar a cabo el plebiscito, el Jefe de Gobierno debe de convocar a los ciudadanos de la capital, por lo menos noventa días antes de la fecha en que se vaya a llevar a cabo el plebiscito, por medio del Diario Oficial de la Federación, la Gaceta Oficial del Distrito Federal, así como el periódicos de mayor circulación. En dicha publicación debe de contener la explicación clara y precisa de los efectos de la aprobación o rechazo del acto o decisión consultada; la fecha en que habrá de realiza la consulta; y las preguntas sobre las cuales los electores expresarán su aprobación o rechazo.

Tal expresión de los ciudadanos, será vinculatoria, cuando una de las opciones tenga la mayoría de la votación válidamente emitida y que ésta corresponda a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

Le corresponde al Instituto Electoral del Distrito Federal, la organización del plebiscito, y dar a conocer los resultados del mismo. Para el caso de que haya controversia sobre los resultados obtenidos, procede el Juicio Electoral, de acuerdo a lo que establece la fracción tercera del artículo 313 del Código Electoral del Distrito Federal.

Finalmente, se establece que no pueden existir dos plebiscitos en un mismo año, ni durante el proceso electoral, ni durante los sesenta días posteriores a su conclusión.⁹⁵

Todos los reglamentos, decretos y acuerdos que expida el Jefe de Gobierno deben de ser refrendados por el Secretario que corresponda.⁹⁶

Por otra parte, el Jefe de Gobierno, además de ser el titular del Poder Ejecutivo local, tiene a su cargo la administración pública del Distrito Federal, misma que se encuentra conformada por la administración pública centralizada, desconcentrada y paraestatal.⁹⁷

De esta forma, la administración pública centralizada:

“... existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles pero todos en una misma situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo de la Administración Pública.”⁹⁸

Así, siguiendo la idea anterior, se puede encontrar dentro de ésta a las siguientes dependencias:

1. Secretaría de Gobierno.
2. Secretaría de Desarrollo Urbano y de Vivienda.
3. Secretaría de Desarrollo Económico.
4. Secretaría del Medio Ambiente.
5. Secretaría de Obras y Servicios.
6. Secretaría de Desarrollo Social.
7. Secretaría de Salud.
8. Secretaría de Finanzas.
9. Secretaría de Transportes y Vialidad.
10. Secretaría de Seguridad Pública.
11. Secretaría de Turismo.
12. Secretaría de Cultura.

⁹⁵ Artículo 68 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

⁹⁶ Artículo 90 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

⁹⁷ Artículo 87 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

⁹⁸ FRAGA, Gabino. *Op. Cit.*, p. 165.

13. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
14. Oficialía Mayor.
15. Contraloría General del Distrito Federal.
16. Consejería Jurídica y de Servicios Legales.
17. Secretaría de Protección Civil.
18. Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo.
19. Secretaría de Educación.
20. Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades.

Sin embargo, hay que señalar respecto a la Secretaría de Seguridad Pública y de la Procuraduría General de Justicia, pese a que las designaciones son por parte del Presidente de la República, forman parte de la administración pública del Distrito Federal.

Por lo que toca a la desconcentración, ésta:

“...consiste en la delegación de ciertas facultades de autoridad que hace el titular de una dependencia en favor de órganos que le están subordinados jerárquicamente.”⁹⁹

Dentro de esta desconcentración, se pueden encontrar a las llamadas Delegaciones Políticas, las cuales serán examinadas al final del presente capítulo, el Sistema de Aguas, el cual es un órgano desconcentrado de la Secretaría del Medio Ambiente; el Servicio Público de Localización Telefónica, el Instituto del Deporte, y el Instituto de Asistencia e Integración Social, los cuales son órganos desconcentrados de la Secretaría de Desarrollo Social, entre otros.¹⁰⁰

Por último, el sector paraestatal, se encuentra integrado por el sector descentralizado, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos.

La descentralización:

⁹⁹ *Ibíd.*

¹⁰⁰ Al respecto véase el artículo 7 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

“...tiene lugar cuando se confía la realización de algunas actividades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado a la Administración Central.”¹⁰¹

La participación estatal:

“...es una forma de organización a la que el Estado recurre como uno de los medios directos de realizar su intervención en la vida económica del país.”¹⁰²

Por lo que toca al fideicomiso público, es la destinación que se hace de ciertos bienes a la realización de un fin lícito determinado,¹⁰³ y en este caso se establece esta destinación por parte de la Administración Pública del Distrito Federal, para el efecto de impulsar áreas prioritarias del desarrollo.

Como ejemplos del área paraestatal se tienen al Metrobús, al Sistema de Transporte Colectivo (conocido popularmente como Metro), al Sistema de Transporte Eléctrico, dentro del cual se encuentran el Trolebús y el Tren Ligero; se tienen también al Instituto de Educación Media Superior y el Instituto de la Juventud del Distrito Federal; el Fideicomiso para el Fondo de Promoción para el financiamiento del Transporte Público y el Fideicomiso del Centro Histórico, entre otros.

Ahora bien ¿qué tanto varían las facultades del Jefe de Gobierno, respecto a los demás Gobernadores de las Entidades Federativas?

La mayor diferencia que se puede encontrar, es en cuanto al nombramiento y remoción que puede hacer *libremente* a sus Secretarios, porque en algunos casos no es tan libre. Es decir, los Gobernadores, no requieren del permiso del Presidente para el nombramiento o remoción de su Secretario de Seguridad Pública ni su Procurador General de Justicia; existen, sin embargo, casos en los que se requiere de la aprobación del Congreso Local, pero esto es a nivel interno, o sea, frenos y contrapesos que existen a nivel local de cada Entidad Federativa.

¹⁰¹ FRAGA, Gabino. *Op. Cit.*, p. 165.

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ DE PINA, Rafael. *Op. Cit.*, p. 289 y 290.

Otra diferencia que hay que recalcar, es la referente a que los Gobernadores pueden solicitar empréstitos a sus respectivos Congresos locales, situación que no es aplicable al Distrito Federal, en virtud de que la Asamblea no tiene *autonomía plena* para determinar libremente los montos de endeudamientos, recordando que debe estarse a lo que le apruebe el Congreso de la Unión.

Los Gobernadores están facultados para conceder el indulto¹⁰⁴ a los reos que sean condenados por delitos del fuero común de sus respectivas Entidades Federativas; en cambio en el Distrito Federal, esta facultad de indulto la posee el Presidente de la República, de acuerdo a la fracción XIV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los Gobernadores son los que disponen de la Guardia Nacional,¹⁰⁵ situación, que tampoco acontece en el Distrito Federal, ya que ni siquiera hay disposición legal que la regule, no sólo para éste, sino para todas las Entidades del país.

Una diferencia más, es la respectiva a los funcionarios que llegan a suplir las ausencias del Gobernador, y dependiendo de la Entidad Federativa, pueden ser Gobernadores provisionales, sustitutos, interinos, o bien, el Secretario de Gobierno, lo cual va a depender del tipo de falta que haya, por el tiempo que dure tal falta, o lo que motiva la falta del Gobernador. En estos casos, se dispone que si se está en los casos anteriores, no pueden ser electos como Gobernadores constitucionales para el período inmediato, es decir, la persona que llegue a suplir las faltas del Gobernador Constitucional, sea la denominación que se trate, puede llegar a ser Gobernador Constitucional, siempre y cuando no sea para el período inmediato. En cambio, en el caso del Distrito Federal, la prohibición es absoluta, es decir, quien llegue a ser Jefe de Gobierno, independientemente de la denominación de que se trate, no podrá ser electo *nunca* para tal cargo.

¹⁰⁴ “El indulto consiste en la remisión que hace el Ejecutivo de una pena impuesta en sentencia irrevocable” cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe. *Op. Cit.*, p. 474.

¹⁰⁵ “... es una milicia de ciudadanos dependiente del gobernador...”, y el Titular del Ejecutivo Federal, sólo podrá disponer de ésta, fuera de su respectivo territorio con autorización del Senado de la República. Sin embargo, respecto a esta Guardia Nacional, solamente está establecida en la Constitución, pero el Congreso de la Unión ha omitido expedir las normas respectivas, por lo que está plasmada en la ley, sin que se lleve a práctica. Cfr. SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Op. Cit.*, p. 578.

Siendo las anteriores, las diferencias más significativas, del Jefe de Gobierno con respecto a los Gobernadores.

2.7.- Tribunal Superior de Justicia.

La función Judicial del Distrito Federal, es en la que la intervención por parte de la federación, es mínima, al menos de manera directa, ya que para estos casos, se limitarán a los respectivos medios de control constitucional que se hagan valer, por ejemplo, del juicio de amparo, en que sólo intervendrán a instancia de parte agraviada, y no de oficio.

Lo anterior es así porque las normas jurídicas procesales, son las que otorgan la respectiva competencia a los distintos órganos jurisdiccionales, sean federales o locales, y en este caso, se estará a lo que establezcan los respectivos códigos de procedimientos o leyes procesales aplicables.

Ahora bien, de acuerdo al artículo 76 del Estatuto de Gobierno, dicha función judicial es ejercida por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Consejo de la Judicatura, Jueces y demás órganos que establezca la ley orgánica, por su parte el artículo 2 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, establece que el ejercicio de esta función está a cargo de:

1. Magistrados del Tribunal Superior de Justicia;
2. Jueces de lo Civil;
3. Jueces de lo Penal;
4. Jueces de lo Familiar;
5. Jueces del Arrendamiento Inmobiliario;
6. Jueces de Paz;
7. Jueces de Inmatriculación Judicial;¹⁰⁶
8. Jurado Popular;

¹⁰⁶ Aunque todavía se mencionan por dicho artículo, en la actualidad ya no existen, siendo competentes los Jueces de lo Civil para conocer de los asuntos relativos a la Inmatriculación Judicial de inmuebles. Cfr. Artículo 55 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

9. Presidente de Debates; y
10. Árbitros.

El Tribunal Superior de Justicia funciona en Pleno, siendo éste el órgano máximo, o en Salas. El Pleno se integra por todos los Magistrados, y uno de ellos será el Presidente, quien no formará parte de ninguna Sala.¹⁰⁷

El Pleno, tiene facultad, entre otras, para elegir de entre los Magistrados, el que será Presidente del mismo; conocer de la recusación de dos o tres Magistrados que integren una Sala; resolver las contradicciones de criterios generales que sustenten entre los Magistrados de una misma Sala o las que se susciten entre las Salas, esta resolución debe de publicarse en el Boletín Judicial y en los Anales de Jurisprudencia; solicitar el cambio de adscripción o de remoción de algún Juez, al Consejo de la Judicatura; expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, la evaluación del desempeño jurisdiccional de las Salas y de los Juzgados; recibir o rechazar, según proceda, la renuncia del Presidente del Tribunal Superior de Justicia; calificar las excusas o impedimentos que sus miembros presenten para conocer de determinado asunto; conocer de las quejas que se presenten en contra del Presidente del Tribunal; en su caso, puede resolver las controversias administrativas que se presenten por las resoluciones que emita el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, pudiendo revocarlas en su caso; conocer de los recursos de apelación que se interpongan en las causas que se instauren en contra de un Magistrado, Consejero o Juez.¹⁰⁸

Por lo que respecta a las Salas, se encuentran integradas por tres Magistrados cada una, y de entre éstos se elige anualmente a su Presidente, el cual no puede ser electo para el próximo período.

Ahora bien, existen Salas Civiles, Familiares y Penales, y sus resoluciones pueden ser de manera unitaria o colegiada. Para determinar cuándo se resuelve de manera unitaria o colegiada, depende en gran medida sobre qué materia se trate, así se tiene por regla general, que se resolverá de manera colegiada cuando se trate de sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin a la instancia de la

¹⁰⁷ Artículo 27 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

¹⁰⁸ Cfr. Artículo 32 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

que provenga el recurso o medio de impugnación de que se trate, esto para el caso de las Salas en materia Civil; para el caso de las Salas en materia Familiar, son los casos señalados con anterioridad, siempre y cuando versen sobre la custodia de los menores; y para el caso de las Salas en Materia Penal, se resolverán de manera colegiada las apelaciones en contra de sentencias definitivas dictadas en procesos instruidos por delito grave, en los casos que se imponga una pena mayor a cinco años, o en contra de cualquier resolución en la que se haya determinado acerca de la libertad. En todos los demás casos se resuelve de forma unitaria. Sin embargo, si se trata de estas resoluciones, se pueden resolver de manera colegiada, siempre y cuando, sea a petición de alguno de los Magistrados que integren dicha Sala, o bien, se considere que el criterio que se va a establecer pueda servir como precedente; solamente en estos casos, se resolverá colegiadamente.¹⁰⁹

Por lo que respecta a los Jueces de Primera Instancia, hay en materia Civil, Familiar, Arrendamiento Inmobiliario y Penal. Cada juzgado está integrado por un Juez, Secretarios de Acuerdos, Conciliadores (en el caso de los Civiles, Familiares, y de Arrendamiento), Projectistas y Actuarios, y demás servidores públicos que se requieran para su debido funcionamiento.¹¹⁰

La competencia dependerá de la norma jurídica que regule el caso en concreto, así los Jueces Civiles de Primera Instancia son competentes para conocer de los asuntos de jurisdicción voluntaria; de los juicios contenciosos que versen sobre la propiedad o demás derechos reales siempre que el valor sea mayor a tres mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y en general de los procedimientos que establezca el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Aunque, por disposición constitucional, pueden conocer de los juicios mercantiles, siempre y cuando, sea de la cuantía antes referida y que afecte únicamente a los intereses de los particulares, porque en caso contrario, son competentes los tribunales federales.

¹⁰⁹ Al respecto, véanse los artículos 43, 44 y 45 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

¹¹⁰ Artículo 56 de la Ley Orgánica el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Por lo que toca a los Jueces en materia Familiar, conocen de las jurisdicciones voluntarias relacionadas con el derecho familiar; de los juicios contenciosos relativos al matrimonio, de los divorcios, juicios de rectificación o modificación de acta; de los juicios sucesorios, entre otros.¹¹¹

Por lo que toca a los juzgados en materia de Arrendamiento Inmobiliario, conocen de todas las controversias que versen en materia de arrendamiento de inmuebles destinados a casa habitación, comercio, industria o cualquier otro uso.¹¹²

Los Jueces en materia Penal, son competentes para las causas que les sean dadas por turno, y son los que resuelven si ha lugar o no a condenar a determinada persona contra la que el Ministerio Público haya ejercitado la acción penal, pudiendo, según se trate el delito, condenar la reparación del daño a favor de la víctima o el ofendido.

Por lo que toca a los Juzgados de Paz, existen en materia Civil o Penal. Su organización interna, es la misma que la de los Juzgados de Primera Instancia. Lo que caracteriza a este tipo de juzgados es que son sumarios.

Los Jueces de Paz en materia Civil, conocen de los juicios contenciosos que versen sobre la propiedad o demás derechos reales sobre bienes inmuebles ubicados dentro de su jurisdicción y que tengan un valor de hasta tres mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y en los demás negocios de jurisdicción contenciosa común o concurrente cuyo monto no exceda de mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.¹¹³ También son competentes para conocer de las diligencias preliminares de consignación, al igual que de la diligenciación de los exhortos.¹¹⁴ Aunque, también se tramitan juicios mercantiles, siempre y cuando, la controversia que se trate, no rebase el monto señalado con anterioridad.

Por su parte, los Jueces de Paz en Materia Penal, son competentes para conocer de los delitos o infracciones penales que tengan sanción no privativa de la

¹¹¹ Al respecto véase el artículo 52 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

¹¹² Artículo 53 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

¹¹³ Artículo 2, del Título Especial de la Justicia de Paz, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

¹¹⁴ Cfr. Artículo 71 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

libertad, prisión o medida de seguridad hasta de cuatro años, y en caso de que se trate de varios delitos, se estará a la pena o medida de seguridad del delito o infracción mayor.¹¹⁵ También son competentes para conocer de la diligenciación de los exhortos que les sean encomendados.¹¹⁶

Por lo que respecta al Jurado Popular y al Presidente de Debates, éstos tienen competencia para el supuesto previsto por la fracción VI, del apartado A, del artículo 20 constitucional, es decir, por los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior del país. Siendo el Presidente de Debates, quien dirigirá al Jurado Popular.¹¹⁷

En cuanto a los Árbitros, son competentes para conocer del denominado Juicio Arbitral, en donde las partes en un litigio, o antes de que exista, o después de que se haya dictado sentencia se someten a la decisión de dichos Árbitros.¹¹⁸

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, tiene a su cargo la administración y vigilancia de los funcionarios mencionados con anterioridad. Este Consejo se encuentra integrado por siete miembros, de los cuales uno es el Presidente de Tribunal Superior de Justicia, quien será el Presidente del Consejo; un Magistrado, un Juez de Primera Instancia y un Juez de Paz, quienes serán elegidos por medio de insaculación; otro más elegido por el Jefe de Gobierno y dos más elegidos por la Asamblea Legislativa. El Consejo es el encargado de elaborar el presupuesto para los tribunales, mismo que hará llegar al Jefe de Gobierno, para que éste a su vez lo contemple en su Presupuesto de Egresos, quien, a su vez, lo remitirá al Presidente de la República, quien lo incluirá en los montos de endeudamiento que llegue a aprobar el Congreso de la Unión.

Pese a lo anterior, se pueden encontrar más órganos que tienen función jurisdiccional, que no pertenecen al Poder Judicial del Distrito Federal, tales como el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, las Juntas Locales de Conciliación, Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, y el Tribunal Electoral del Distrito Federal.

¹¹⁵ Artículo 10 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

¹¹⁶ Artículo 72 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

¹¹⁷ Al respecto véanse del artículo 332 al 388 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

¹¹⁸ Véanse del artículo 609 al 636 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo, es creado para resolver las posibles controversias que surjan entre los particulares y la administración pública del Distrito Federal, y lo relativo a los procedimientos que se siguen en éste, se encuentran regulados por la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, por la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y por el reglamento de dicho tribunal.

Hay que recordar, que el nombramiento de los Magistrados que integran este Tribunal son hechos por parte de la Asamblea Legislativa a propuesta del Jefe de Gobierno.

Por lo que toca a las Juntas Locales de Conciliación, y Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, las normas jurídicas procesales, no están determinadas por la Asamblea Legislativa, ya que se encuentran regulados los procedimientos a seguir por la Ley Federal de Trabajo. Son competentes estas juntas locales, para conocer de los procedimientos en las materias que no están expresamente reservadas para las Juntas Federales.¹¹⁹

Los nombramientos de los Presidentes de las Juntas Locales, son hechos por el Presidente de la República, a propuesta del Jefe de Gobierno.

Por último, el Tribunal Electoral del Distrito Federal, es un órgano autónomo y es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.¹²⁰

Es competente para conocer del juicio electoral y del juicio para la protección de los derechos políticos electorales de los ciudadanos.¹²¹ Siendo también competente para conocer de los conflictos laborales que lleguen a presentar entre el Tribunal Electoral y sus trabajadores.¹²²

En cuanto a las diferencias que existen con respecto a los Poderes Judiciales de las demás Entidades Federativas, se pueden establecer las referentes a la responsabilidad de los Magistrados y Jueces, ya que en el juicio político, en el caso de las demás Entidades, es facultad de su Congreso Local, pero en el caso del Distrito Federal, la competencia es para el Congreso de la Unión.

¹¹⁹ Al respecto véanse los artículos 527 y 528 de la Ley Federal del Trabajo.

¹²⁰ Artículo 222 del Código Electoral del Distrito Federal.

¹²¹ Al respecto véase del artículo 247 al 324 del Código Electoral del Distrito Federal.

¹²² Artículo 325 del Código Electoral del Distrito Federal.

Realmente no existe mucha diferencia entre los Poderes Judiciales de las Entidades Federativas y el del Distrito Federal, ya que básicamente la estructura va a depender de las necesidades de cada una de las Entidades.

Por ejemplo, los juzgados de las Entidades Federativas se encuentran repartidos por toda la Entidad en sus respectivos Municipios, salvo excepciones en las que algunos Juzgados son competentes en dos o más Municipios de la misma Entidad. En el caso del Distrito Federal, es distinto, ya que los Juzgados de Primera Instancia son competentes en todo el Distrito Federal. Sin embargo en el caso de los Juzgados de Paz, éstos son competentes en la Delegación Política en la que estén asentados, aunque también se encuentran Juzgados de Paz que son competentes en dos o más Delegaciones Políticas del Distrito Federal.

Otra diferencia, es el caso de las Juntas Locales, ya que en las demás Entidades Federativas, es el Gobernador quien elige libremente al Presidente de las mismas; y en el caso del Distrito Federal, es el Presidente de la República quien lo elige, a propuesta del Jefe de Gobierno.

Además, en el caso de las Entidades Federativas, existen Tribunales de Conciliación y Arbitraje Locales, los cuales son competentes para resolver los posibles conflictos entre los servidores públicos, con sus respectivas dependencias. En el caso del Distrito Federal, no existe tal Tribunal local, ya que los conflictos que hubiese entre los trabajadores públicos de la capital, son sometidos al Tribunal *Federal* de Conciliación y Arbitraje, de acuerdo a la Ley *Federal* de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Además:

“Un dato interesante lo conforma el hecho de que... en todas las constituciones de los Estados se prevé que el órgano judicial participe en el proceso legislativo como ente facultado para iniciar leyes o decretos ante los congresos locales...”¹²³

Lo anterior pone de manifiesto cómo se ha quedado rezagado el Distrito Federal en este aspecto, ya que el Tribunal Superior de Justicia, no tiene facultad

¹²³ CARRANCO ZÚÑIGA, Joel. *Juicio de Amparo. Inquietudes Contemporáneas*. Editorial Porrúa S. A. de C.V. Primera Edición. México 2005, pp. 26 y 27.

de iniciativa de ley ante la Asamblea Legislativa. Aclarando que esta facultad que tienen los demás Tribunales Superiores se ejerce solamente para las iniciativas que tengan que ver con su funcionamiento, es decir, no es para todas las materias.

Por último, recientemente han aparecido los procesos constitucionales locales, los cuales están a cargo de una Sala especializada en materia constitucional local, o bien, por los Tribunales Superiores, funcionando en pleno. Ante éstos son sometidos los conflictos competenciales que llegan a presentarse entre los poderes locales de una Entidad Federativa; acciones de inconstitucionalidad, respecto de las leyes locales a cerca de su posible contradicción entre normas generales y las respectivas constituciones locales; o bien, en algunos casos, de amparos locales o de medios de defensa que hagan valer los particulares por violaciones a sus derechos fundamentales que les otorgue la respectiva constitución local.

2.8.- Los Órganos Político-Administrativos (Delegaciones Políticas).

Los órganos Político-Administrativos, se establecen de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo la denominación de “Delegaciones Políticas” proviene del Estatuto de Gobierno.

Hay que recordar que los Municipios desaparecieron del Distrito Federal en el año de 1928, para dar lugar a las Delegaciones.

Vale la pena recordar las críticas que hace Tena Ramírez, respecto a lo que establece el artículo 115 constitucional, a cerca de los Municipios, los cuales son la base de la organización territorial, política y administrativa de una Entidad Federativa, manifestando lo siguiente:

“La Constitución coloca al municipio libre en la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados (sic)... pero el municipio no es mero

integrante de la organización de los Estados (sic), sino que ha gozado siempre de una relevante individualidad propia...¹²⁴

Las anteriores críticas hechas al municipio, no son válidas respecto a las Delegaciones Políticas, porque en este caso, sí son, meras divisiones territoriales, políticas y administrativas del Distrito Federal, y no gozan de individualidad.

Esto es, de acuerdo al Estatuto de Gobierno, son órganos desconcentrados. Recordando que éstos no tienen personalidad jurídica ni patrimonio propios. Es decir, forman parte de la administración pública centralizada del Distrito Federal, no forman un nivel de gobierno, como sucede con los Municipios.

El titular de las Delegaciones Políticas es denominado como Jefe Delegacional, el cual debe de reunir los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano, mexicano por nacimiento, y no tener otra nacionalidad, en pleno goce de sus derechos;
- Tener por los menos veinticinco años al día de la elección;
- Ser originario del Distrito Federal con dos años de residencia efectiva inmediatamente anteriores al día de la elección, o vecino de él con residencia efectiva no menor a tres años inmediatamente anteriores al día de la elección;
- No haber desempeñado el cargo de Jefe Delegacional con anterioridad, con cualquier carácter o denominación;
- No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando de policía, cuando menos noventa días antes de la elección;
- No ser Secretario ni Subsecretario de Estado, Procurador, Ministro de la Suprema Corte, ni miembro del Consejo de la Judicatura Federal, a menos que se haya separado noventa días antes de la elección, y en caso de ser Ministros, dos años antes de la elección;
- No ser Magistrado de Circuito ni Juez de Distrito, a menos que se separen noventa días antes de la elección;

¹²⁴ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Op. Cit.*, p. 143.

- No ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ni miembro del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, a menos que se separen con noventa días antes de la elección;
- No pertenecer a ninguna dependencia administrativa del Distrito Federal, ya sea centralizada o paraestatal, a menos que se separe noventa días antes de la elección;
- No ser ministro de algún culto religioso, a menos que deje de serlo con la anticipación y forma que establezcan las leyes.¹²⁵

Ahora bien, los Jefes Delegacionales, son elegidos de mediante el voto popular, universal, directo y libre. Duran en su encargo tres años.

Las ausencias del Jefe Delegacional por más de quince días, pero menores de noventa días, deben de ser autorizadas por el Jefe de Gobierno. Si la falta es mayor de noventa días, por cualquier causa, la Asamblea Legislativa designará al Jefe Delegacional Sustituto, a propuesta del Jefe de Gobierno.

Estos Jefes Delegaciones pueden ser removidos por la Asamblea Legislativa, a propuesta de los diputados de la misma o del Jefe de Gobierno, por cualquiera de las siguientes causas:

- Por violaciones sistemáticas a la constitución, al Estatuto de Gobierno o a las leyes federales o del Distrito Federal;
- Por contravenir de manera grave y sistemática los reglamentos, acuerdos y demás resoluciones del Jefe de Gobierno;
- Por realizar cualquier acto o incurrir en omisiones que afecten gravemente el funcionamiento de la administración pública del Distrito Federal o el orden público de la capital;
- Por desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión, en la Federación, en cualquier otra Entidad Federativa, en el Distrito Federal o en los Municipios, durante el tiempo que dure su encargo, excepto en las

¹²⁵ Artículo 105 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

actividades docentes, académicas y de investigación científicas no remuneradas;

- Por incumplir reiterada y sistemáticamente la esfera de competencia de la administración pública central o paraestatal del Distrito Federal;
- Por incumplir reiterada y sistemáticamente las resoluciones de los órganos jurisdiccionales federales o del Distrito Federal;
- Por realizar actos que afecten gravemente las relaciones de la Delegación con el Jefe de Gobierno;
- Por realizar actos que afecten de manera grave las relaciones del Jefe de Gobierno con los Poderes de la Unión.¹²⁶

La Asamblea Legislativa es quien califica la gravedad de la falta, y resuelve en definitiva. Previa a esta resolución, se le debe de dar oportunidad suficiente para que el Jefe Delegacional se defienda y ofrezca pruebas para su defensa.

Si la resolución fuese en el sentido de removerlo, la Asamblea nombrará al Jefe Delegacional Sustituto, a propuesta del Jefe de Gobierno.

Si se le condena a un Jefe Delegacional por delito doloso, el Juez del conocimiento, tiene el deber dar aviso inmediato a la Asamblea Legislativa para el efecto de que sea removido inmediatamente y se proceda a lo expresado por el párrafo anterior.

Se pueden crear nuevas Delegaciones, por medio de un comité, integrado por miembros de la administración pública del Distrito Federal y por una comisión de diputados elegidos por la Asamblea Legislativa. Dicho comité, debe de tomar en cuenta los elementos establecidos por el Estatuto de Gobierno, para poder variar la división territorial del Distrito Federal.

No existe algo con qué comparar las Delegaciones Políticas del Distrito Federal, con respecto a las demás Entidades Federativas. Ni siquiera con el Municipio. En efecto, el Municipio constituye un nivel de gobierno y no pertenece a la administración pública de la Entidad Federativa que se trate.

¹²⁶ Artículo 108 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Los Municipios tienen personalidad jurídica propia, en cambio las Delegaciones Políticas son órganos desconcentrados de la Administración Pública capitalina.

El Municipio, tiene establecidas sus facultades en la constitución federal, principalmente en el artículo 115, en cambio, las Delegaciones Políticas no tienen sus facultades establecidas en la norma fundamental, sino que se establecen a través del Estatuto de Gobierno, habiendo grandes diferencias entre las facultades de uno y otro.

En efecto, si bien el Estatuto de Gobierno y la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal puedan manejar alrededor de ochenta y dos atribuciones que tienen las Delegaciones, éstas son de forma cuantitativa, pero no cualitativas. Por ejemplo, el Municipio tiene a su cargo los panteones, y esta facultad, en el caso del Distrito Federal es propia de la Asamblea Legislativa.

Los Municipios, se encuentran integrados por los síndicos y regidores que establezcan las leyes que los rijan, y por un Presidente Municipal; en cambio, las Delegaciones Políticas, se encuentran integradas por un solo titular, el Jefe Delegacional.

Con lo anterior, podría establecerse, que no es posible que exista una invasión de competencia constitucional entre el Gobierno del Distrito Federal a las Delegaciones Políticas, sin embargo la Suprema Corte de Justicia, emitió la siguiente jurisprudencia:

No. Registro: 182,683

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XVIII, Diciembre de 2003

Tesis: P./J. 61/2003

Página: 887

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS DELEGACIONES DEL DISTRITO FEDERAL ESTÁN LEGITIMADAS PARA PROMOVERLAS. El artículo 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Federal dispone que la Suprema Corte de Justicia conocerá de las controversias que se susciten entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal. Por otra parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Estatuto de Gobierno y en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, las delegaciones de esta entidad tienen autonomía de gestión presupuestal y en acciones de gobierno respecto de su ámbito territorial, por lo que no guardan una total subordinación respecto al jefe de Gobierno, sino que constituyen un nivel de gobierno, al contar con patrimonio propio y tener delimitado su ámbito de atribuciones competenciales en la ley, por mandato constitucional; aunado a que los titulares de los aludidos órganos político administrativos son electos de forma universal, libre, secreta y directa y sólo podrán ser removidos por el voto de la mayoría absoluta de los diputados integrantes de la Asamblea Legislativa. Sin embargo dicha autonomía no es absoluta, pues se encuentra limitada en tanto que, por mandato constitucional, las delegaciones forman parte del Distrito Federal (artículo 122, apartado C, base tercera, fracción II) y, por ende, su competencia y funcionamiento se encuentran establecidos en función de la propia entidad, como se desprende del Estatuto de Gobierno y de la Ley Orgánica de la Administración Pública, ambos del Distrito Federal, por lo que su actuación debe estar en coordinación y congruencia con la entidad, a fin de dar homogeneidad al ejercicio del Gobierno del Distrito Federal. Por consiguiente, la Suprema Corte de Justicia es competente para conocer de este tipo de controversias.

Controversia constitucional 28/2002. José Espina Von Roehrich en su carácter de Jefe Delegacional de la Demarcación Territorial en Benito Juárez, Distrito Federal, contra el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 4 de noviembre de 2003. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Laura García Velasco.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy seis de noviembre en curso, aprobó, con el número 61/2003, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de noviembre de dos mil tres.

Resulta interesante el anterior criterio, ya que la controversia constitucional tiene por objeto resolver los casos en que haya invasión en las competencias entre los diferentes niveles de gobierno, o los poderes de cada nivel de gobierno, y como se ha dicho anteriormente, la constitución no establece de manera expresa

las facultades que tienen las Delegaciones Políticas, éstas son establecidas por el Estatuto de Gobierno, y éste no es una constitución local, como se ha dicho también el presente trabajo de investigación.

Dice el anterior criterio, que las Delegaciones no están totalmente subordinadas al Jefe de Gobierno, sin embargo, el propio Estatuto de Gobierno establece que son órganos *desconcentrados* de la administración pública del Distrito Federal, y el encargado de la misma es el Jefe de Gobierno, por lo tanto, están jerárquicamente subordinadas a éste, siendo incongruente lo señalado por la Corte.

Pues bien, la Delegación Política, es una figura propia del Distrito Federal, que sustituyó al Municipio que alguna vez existió en la capital, pero, pese a sus abundantes atribuciones que le otorga el Estatuto de Gobierno y la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, no se pueden comparar a las facultades constitucionales que posee el Municipio.

CAPÍTULO III

LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL EN OTRAS CAPITALES

3.1.- Constitución de la Nación Argentina.

3.1.1.- Forma de Estado, Forma de Gobierno y Estructura Constitucional de Argentina.

La Nación Argentina¹²⁷ se constituye como una república representativa y federal.¹²⁸ Resaltando que, pese a la libertad de cultos, establezca que la religión católica es la religión de Estado.

Los niveles de gobierno son: el Federal, el Provincial y el Municipal. A las Provincias se les puede equiparar con las Entidades Federativas mexicanas y, al igual que en México, conservan como facultad, todo el poder que expresamente no fue delegado al gobierno federal.¹²⁹

Se puede encontrar la clásica división de poderes, existiendo un Poder Legislativo depositado en un Congreso, compuesto por dos cámaras, una de Diputados de la Nación y otra de Senadores.

Los diputados representan al pueblo argentino y habrá un diputado por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos. Para determinar la cantidad de diputados, se estará a un censo que se hará cada diez años. Duran en su cargo cuatro años y son reelegibles para los períodos inmediatos.

Por lo que respecta al Senado, éste se compone de tres representantes de las provincias y tres de la Ciudad de Buenos Aires. Duran seis años en su cargo y son reelegibles indefinidamente.

¹²⁷ De acuerdo al artículo 35 de la Constitución de la Nación Argentina, éste es su nombre oficial, del mismo modo que "Provincias Unidas del Río de la Plata", "República Argentina" y "Confederación Argentina".

¹²⁸ Artículo 1º de la Constitución de la Nación Argentina.

¹²⁹ Artículo 121 de la Constitución de la Nación Argentina.

Por lo que toca a las facultades del Congreso argentino, resaltan dos respecto a la Ciudad de Buenos Aires, mismas que están establecidas en el artículo 75, incisos 30 y 31 de la Constitución para la Nación Argentina, los cuales establecen lo siguiente:

“Artículo 75.- Corresponde al Congreso:

30. Ejercer una legislación exclusiva en el territorio de la capital de la Nación y dictar la legislación necesaria para el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos de utilidad nacional en el territorio de la República. Las autoridades provinciales y municipales conservarán los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos, en tanto no interfieran en el cumplimiento de aquellos fines.

31. Disponer la intervención federal de una provincia o a la ciudad de Buenos Aires.”

Resaltan varias cosas de los incisos transcritos con anterioridad. El Congreso tiene facultad para expedir una legislación exclusiva en el territorio de la Nación, sin embargo, a diferencia de México, el legislador federal, no se convierte en el legislador local, tratándose de la capital, sino que la ley tiene por objeto que se respete el cumplimiento de las funciones de los poderes federales. Por otra parte, resalta el hecho de que las autoridades provinciales o los municipios, no van a perder sus facultades, en caso de traslado de los poderes, lo cual resulta una gran diferencia con respecto a México, porque en las materias a que hace referencia dicho artículo, policía y mando, no se traslada a una facultad federal, sino que la conservan los funcionarios locales. Aunque, lo anterior depende, si hay interferencia en el funcionamiento de las autoridades federales, porque de darse este caso, puede intervenir la federación argentina.

En segundo lugar, existe el supuesto de que la federación intervenga en una provincia o en la Ciudad de Buenos Aires. Esto resulta también muy importante, ya que es muy parecida a la facultad que posee la Cámara de Senadores mexicana, la cual puede declarar la desaparición de poderes constitucionales en determinada Entidad Federativa, sin embargo en el caso de Argentina, es facultad del Congreso, y la intervención de éste, no se limita a la Ciudad de Buenos Aires, sino que existe un trato igual entre ésta y las demás

provincias argentinas. Y a diferencia de México, en Argentina, no existe alguna facultad para remover al titular de Ejecutivo de la Ciudad de Buenos Aires, por parte de las autoridades federales, teniendo un trato igual a las demás provincias.

Ahora bien, por lo que toca al Poder Ejecutivo, es desempeñado por un Presidente,¹³⁰ y en ausencias, impedimentos, destitución, dimisión, inhabilidad o muerte de éste, es desempeñado por un Vicepresidente.¹³¹ Ambos son elegidos directamente por el pueblo. Ambos tienen una duración en su encargo de cuatro años, pueden ser reelectos o sucederse mutuamente, pero sólo para el período inmediato, y en caso de haber sido reelegidos o sucederse entre ellos, debe de dejar pasar un período presidencial para volver ser electos como Presidente y Vicepresidente.¹³²

El Vicepresidente tiene la función de ser el Presidente de la Cámara de Senadores, aunque ésta puede nombrar a su Vicepresidente salvo en el caso del juicio de responsabilidad, en donde la Cámara de Diputados acusa ante el Senado al Presidente de la Nación Argentina, y en este caso es presidido por el Presidente de la Corte Suprema.

El Presidente de la Nación Argentina, de entre sus facultades, hay una que destaca, respecto a la intervención que se puede hacer a una provincia o a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pero solamente en el caso de que se encuentre en receso el Congreso, y de presentarse esta eventualidad, debe de convocarlo inmediatamente.

Por último, el Poder Judicial se encuentra conformado por una Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales inferiores que señale la ley.¹³³ Existe también, un Consejo de la Magistratura, el cual, entre otras cosas, ejerce facultades disciplinarias sobre los magistrados, decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados o dicta reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de la justicia.¹³⁴

¹³⁰ Artículo 87 de la Constitución de la Nación Argentina.

¹³¹ Artículo 88 de la Constitución de la Nación Argentina.

¹³² Artículo 90 de la Constitución de la Nación Argentina.

¹³³ Artículo 108 de la Constitución de la Nación Argentina.

¹³⁴ Artículo 114 de la Constitución de la Nación Argentina.

Este Consejo de la Magistratura es muy similar a lo que se conoce en México como el Consejo de la Judicatura Federal, con sus respectivas diferencias, siendo la de mayor trascendencia la referente a su integración, ya que en este Consejo Argentino, además de los servidores públicos pertenecientes al Poder Judicial, participan abogados que posean matrícula federal, y personas de ámbito académico y científico, procurando un equilibrio entre todos ellos.

Por lo que hace a la competencia que tiene la Corte Suprema de Justicia, resalta la referente a la solución de causas que se originen entre dos o más provincias, la cual se asemeja a lo que en México se conoce como controversia Constitucional.

Por lo que toca a las provincias, como se dijo anteriormente, tienen facultad para todo lo no reservado expresamente para el gobierno federal. Pueden dotarse de sus propias instituciones, ya que cada una puede dictarse su propia constitución, asegurando la autonomía de los municipios.¹³⁵

Existen prohibiciones expresas para las provincias, como la de hacer la guerra entre una y otra. Para el caso de que surja algún conflicto deben acudir a la Corte Suprema de Justicia. También se señala que los Gobernadores son los agentes naturales para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Nación.¹³⁶

Por último, por lo que hace específicamente a su capital, lo primero que llama la atención, es que para elegir el territorio que vaya a ser la sede de los poderes federales, lo deben de ceder las provincias,¹³⁷ algo muy distinto a lo que sucedió en México en su tiempo, como se explicó anteriormente. El artículo medular para la Ciudad de Buenos Aires es el 129, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 129.- La Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad.

Una ley garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la Ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación.

¹³⁵ Cfr. Artículos 121, 122, 123, 124, 125, en su segundo párrafo de la Constitución de la Nación Argentina.

¹³⁶ Cfr. Artículos 127 y 128 de la Constitución de la Nación Argentina.

¹³⁷ Artículo 3 de la Constitución de la Nación Argentina.

En el marco de lo dispuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires para que, mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones.”

De acuerdo al artículo transcrito, la Ciudad de Buenos Aires, tiene un régimen autónomo, es decir, sin la intervención de los Poderes Federales, con la excepción señalada en líneas anteriores, y que sólo puede llevar a cabo el Congreso, o el Presidente el caso de receso de aquél. La denominación constitucional del titular de ejecutivo capitalino, es la de “Jefe de Gobierno”, al igual que en México. Finalmente, por medio de sus representantes, van a elaborar su Estatuto Organizativo, nombre similar al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal mexicano, sin embargo, va a tener diferencias fundamentales entre uno y otro, como a continuación se verá.

3.1.2.- Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

Pese a que constitucionalmente se denomine Estatuto Organizativo, el pueblo de la ciudad de Buenos Aires, en uso de su autonomía, decidió llamar a este cuerpo legal como “Constitución de la Ciudad de Buenos Aires”, estableciendo que el nombre oficial para esta Ciudad será: “Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. Además ésta va a cooperar, mientras sea la capital de la Nación Argentina, con las autoridades federales que residen en su territorio. Expresando además que la Ciudad ejerce todo el poder que no le fue conferido por la Constitución Nacional al gobierno federal.

Esta Constitución cuenta con una parte dogmática y una orgánica.

La parte dogmática abarca todo el primer libro, que va del artículo 10 al 59, y dentro de los cuales se pueden encontrar los siguientes derechos fundamentales: salud, educación, ambiente, hábitat (el cual se refiere al derecho de una vivienda digna), cultura, deporte, seguridad pública; igualdad entre varones y mujeres, niños y adolescentes; juventud (en lo que se refiere a la participación de éstos en la vida política de la Ciudad); personas mayores; personas con

necesidades especiales; trabajo y seguridad social; consumidores y usuarios; comunicación, economía, finanzas; y presupuesto, función pública, ciencia y tecnología y turismo. También se prevé el de las personas que sean condenadas por sentencias firmes, en virtud de algún error judicial, sean indemnizadas conforme establezca la ley.¹³⁸ También se llegan a prever derechos políticos y de participación ciudadana, referentes al sufragio y a la asociación que pueden llevar a cabo, es decir, de los partidos políticos. Existiendo como derechos políticos la iniciativa popular, el referéndum, la consulta popular y la revocación de mandato.

También prevé garantías (mejor conocidos como medios de control constitucional en nuestro país) para hacer efectivos los anteriores derechos fundamentales, de entre los cuales destaca la Acción de Amparo, el cual debe de estar desprovisto de formalidades procesales, y sus plazos deben de ser breves y perentorios, incluso por medio de esta acción, se puede tener acceso libre a todo registro, archivo o banco de datos que conste en organismos públicos o en los privados; y el Habeas Corpus es procedente cuando se lesione, restrinja, altere o se amenace el derecho de libertad física, en cualquier situación o por cualquier motivo. Además, se establece el control constitucional difuso, es decir, los jueces pueden declarar de oficio la inconstitucionalidad de una norma jurídica en que se funde un acto o una omisión.¹³⁹

Ahora bien, por lo que toca a la parte orgánica, se encuentran principalmente una Legislatura, en la cual se deposita el Poder Legislativo; un Jefe de Gobierno o Gobernador, en quien se deposita el Poder Ejecutivo; y el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Magistratura, junto con los demás tribunales que establezca la ley y el Ministerio Público, integran el Poder Judicial.

La Legislatura se encuentra integrada por sesenta diputados, aunque el número puede aumentar, en proporción al crecimiento de la población. Son elegidos mediante sufragio popular, duran en su cargo cuatro años y pueden ser reelectos de forma inmediata para el siguiente período, sin embargo, posteriormente no podrán a volver a ser diputados. La Presidencia de la Legislatura es ejercida por el Vicejefe de Gobierno o Vicegobernador, sin

¹³⁸ Artículo 13, inciso 10 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

¹³⁹ Al respecto, véanse los artículos 14, 15 y 16 de la Constitución de Buenos Aires.

embargo, cuando se trata del Juicio Político instaurado en contra de éste o del Gobernador, será presidida por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia.

Los diputados gozan de inmunidad de arresto, salvo que se trate de delitos flagrantes, pero esta inmunidad de arresto no implica la del proceso, esto es, no se le privará de su libertad durante la substanciación del proceso.¹⁴⁰

Tiene la Legislatura un período de sesiones, el cual es del primero de marzo al quince de diciembre, y para poder sesionar, se requiere como mínimo, la mayoría absoluta de sus integrantes. Además, el Gobernador, el Presidente de la Legislatura, o un tercio de los miembros que integran la misma, pueden convocar a sesiones extraordinarias.¹⁴¹

La Legislatura puede, por medio de las dos terceras partes del total de sus miembros, suspender o destituir a cualquier diputado, por conductas graves en el ejercicio de sus funciones o por procedimiento firme (sentencia ejecutoriada) por delito doloso, escuchando previamente la defensa del diputado al que se pretenda suspender o destituir.¹⁴²

Por lo que toca a sus facultades, se pueden encontrar, entre otras, dictar todas las leyes que sean necesarias para hacer efectivo el debido ejercicio de los derechos, deberes y garantías establecidas por la Constitución de Buenos Aires, al igual que legislar en materia administrativa, tributaria, medicamentos, política industrial, policía, penitenciaria; también reglamentar lo referente a las Comunas (similares a lo que en Distrito Federal se conoce como Delegaciones Políticas); aprobar o rechazar los tratados, convenios y acuerdos celebrados por el Gobernador; sancionar anualmente el Presupuesto de Gastos y Recursos (que es lo que conocemos como la Ley de Ingresos y el Decreto de Egresos, mismos que son aprobados sin la intervención de la federación argentina, a diferencia de México); *autorizar al Poder Ejecutivo a contraer obligaciones de crédito público externo o interno* (es decir, empréstitos que, a diferencia del Distrito Federal mexicano, no son posibles de autorizar por parte de la Asamblea Legislativa por carecer de dicha facultad); regular los juegos de azar, destreza y apuestas;

¹⁴⁰ Artículo 78, segundo párrafo de la Constitución de Buenos Aires.

¹⁴¹ Artículos 74 y 75 de la Constitución de Buenos Aires.

¹⁴² Artículo 79 de la Constitución de Buenos Aires.

concede amnistías (facultad de la que carece la Asamblea Legislativa del Distrito Federal mexicano); recibir el juramento o la renuncia del Gobernador o Vicegobernador.¹⁴³ Por mayoría de dos tercios, puede disolver entes descentralizados.

Por lo que respecta a la iniciativa de leyes, esta facultad la poseen los miembros de la Legislatura, el Gobernador, el Defensor del Pueblo (similar a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal), a las Comunas y al pueblo por medio de la iniciativa popular.

También tiene la facultad de conocer del Juicio Político, por medio del cual se le destituye del cargo, en virtud del mal desempeño de su cargo, por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, o bien por la comisión de delitos comunes, y procede tratándose del Gobernador, Vicegobernador, de los Ministros del Poder Ejecutivo, de los miembros del Tribunal Superior de Justicia, del Consejo de la Magistratura, entre otros.¹⁴⁴

En estos casos, el setenta y cinco por ciento de los integrantes de la Legislatura integrará lo que se llama Sala Acusadora, y el veinticinco por ciento restante, integrará la Sala de Juzgamiento. Así, cada una de las Salas será presidida por un diputado que se elija por mayoría simple de cada una de ellas de entre sus miembros. La Sala Acusadora, se encargará de hacer todas las investigaciones necesarias sobre los hechos en que se funde la acusación, además debe de garantizar el derecho de audiencia del inculpado. Por el voto de las dos terceras partes de los miembros de dicha sala se resuelve si ha o no lugar a acusar al inculpado. Durante todo este procedimiento, el acusado, queda suspendido en sus haberes.

La Sala de Juzgamiento, resuelve sobre la destitución del inculpado por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de dicha Sala, pudiendo inhabilitar al mismo para el desempeño de funciones públicas hasta por diez años.¹⁴⁵

¹⁴³ Artículo 80 de la Constitución de Buenos Aires.

¹⁴⁴ Artículo 92 de la Constitución de Buenos Aires.

¹⁴⁵ Artículo 94 de la Constitución de Buenos Aires.

Respecto al Poder Ejecutivo, como se dijo, éste se encuentra ejercido por el Gobernador o Jefe de Gobierno, junto con un Vicegobernador o Vicejefe de Gobierno. Ambos son elegidos mediante sufragio popular y duran en su encargo cuatro años, con la posibilidad de ser reelegidos o sucederse recíprocamente, pero solamente por un período consecutivo, después de este período, debe haber un intervalo de un período, para que puedan volver a ocupar cualquiera de estos cargos.¹⁴⁶

En caso de ausencia, imposibilidad temporal o permanente, muerte, renuncia o destitución del Gobernador, será el Vicegobernador quien ejercerá el Poder Ejecutivo.

En cuanto a la administración pública, ésta se encuentra a cargo del Gobernador, además cuenta con el Gabinete, el cual está compuesto por Ministros nombrados y removidos por el Jefe de Gobierno. Cada Ministro refrenda y legaliza los actos del Jefe de Gobierno.

Posee como facultades el Gobernador, entre otras, la reglamentaria de las leyes que expida la Legislatura; representación de la Ciudad de Buenos Aires; formulación y dirección de políticas públicas; ejecución de leyes; conclusión y firma tratados, convenios y acuerdos internacionales e interjurisdiccionales (a diferencia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y Gobernadores de las Entidades Federativas mexicanas, quienes no pueden celebrar tratados internacionales en virtud de la prohibición expresa que hace la constitución mexicana); proposición a la Legislatura, de los jueces del Tribunal Superior de Justicia; puede nombrar a un Ministro Coordinador, quien se va a encargar de coordinar y supervisar las actividades de los demás Ministros; *designa al Procurador, ejerce el poder de policía, inclusive sobre los establecimientos de utilidad nacional que se encuentren dentro de la Ciudad*; establece la política de seguridad, al igual que conduce la policía e imparte órdenes a ésta; coordina las distintas áreas del Gobierno de la Ciudad con las Comunas; *indulta penas*, previo informe del Tribunal; recauda impuestos; adopta medidas a fin de garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales; convoca a referéndum y a consulta

¹⁴⁶ Artículo 98 de la Constitución de Buenos Aires.

popular. Además es deber del Gobernador abrir las sesiones de la Legislatura, al igual que acordar el arreglo de la deuda pública de la Ciudad, enviando tal proyecto a la Legislatura para su aprobación, en su caso, entre otros deberes.¹⁴⁷

Por su parte, el Poder Judicial, como se mencionó en anteriores líneas, está integrado por el Tribunal Superior de Justicia, por el Consejo de la Magistratura, por los demás tribunales que establezca la ley, y por el Ministerio Público. Siendo éste, la primera gran diferencia con respecto al Distrito Federal mexicano, ya que el Ministerio Público no forma parte del Judicial, sino del Ejecutivo.¹⁴⁸

El Tribunal Superior, está compuesto por cinco Magistrados, designados por el Gobernador, previo acuerdo de la Legislatura, además resulta interesante que la propia constitución establece que por ningún motivo todos los Magistrados pueden ser del mismo sexo.

Conoce de los conflictos que se susciten entre los poderes de la Ciudad; de las acciones declarativas contra la validez de las leyes, decretos o cualquier norma jurídica de carácter general; de los recursos de inconstitucionalidad, en los que casos que versen sobre la interpretación o aplicación de las normas jurídicas; instancia ordinaria de apelación, entre otras facultades que posee.¹⁴⁹

El Consejo de la Magistratura se integra por nueve miembros, de los cuales tres son elegidos por la Legislatura, otros tres son jueces del Poder Judicial, siendo excluidos los del Tribunal Superior, y tres más son abogados elegidos por sus pares. Tienen una duración en su cargo de cuatro años, no pueden ser reelectos para el período inmediato.¹⁵⁰

Tiene como función la de proponer a la Legislatura los candidatos a jueces y al Ministerio Público; dictar los reglamentos internos del Poder Judicial; ejercer facultades disciplinarias; proyectar el presupuesto y administrar los recursos que le sean asignados al Poder Judicial; recibir las denuncias que se hagan en contra de los jueces e integrantes del Ministerio Público; y deciden la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, formulando su acusación al Jurado de Enjuiciamiento.

¹⁴⁷ Artículos 104 y 105 de la Constitución de Buenos Aires.

¹⁴⁸ Artículo 107 de la Constitución de Buenos Aires.

¹⁴⁹ Artículo 113 de la Constitución de Buenos Aires.

¹⁵⁰ Artículo 115 de la Constitución de Buenos Aires.

Este jurado se encuentra integrado por nueve miembros de los cuales tres son legisladores, tres abogados y tres jueces; conoce de las causas de remoción cuando se trata de delitos dolosos, mal desempeño en sus funciones, negligencia grave, morosidad en el ejercicio de sus funciones, desconocimiento inexcusable del derecho, o por inhabilidad física o psíquica.¹⁵¹

En cuanto al Ministerio Público, se encuentra integrado por un Fiscal General, un Defensor General y un Asesor General de Incapaces.

Ahora bien, la Ciudad de Buenos Aires cuenta con unidades de gestión política y administrativa con su respectiva competencia territorial, las cuales son denominadas como Comunas, muy similares a lo que se conoce como Delegaciones Políticas en el Distrito Federal mexicano.

Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en México, estas comunas se encuentran integradas de una manera colegiada, es decir, por medio de Juntas Comunales, compuestas por siete miembros, mismos que son elegidos de forma directa, por medio de una lista que es votada, y es presidida y legalmente representada por la persona que obtenga más votos dentro de la jornada electoral.

Al igual que sucede con las Delegaciones Políticas mexicanas, las Comunas no pueden crear impuestos. Además, por mayoría de dos tercios, la Legislatura aprueba la intervención a las Comunas, cuando exista causa grave, algo muy similar a la remoción de los Delegados Políticos, que posee la Asamblea Legislativa del Distrito Federal mexicano.

Poseen como facultades, entre otras, la decisión y ejecución de obras públicas; evalúan las demandas y necesidades sociales; fiscalizan y tienen el control acerca del cumplimiento de las normas de usos de los espacios públicos y suelo.

También se encuentran previstos dentro de la multicitada Constitución de Buenos Aires, Órganos de Control, siendo éstos: la Sindicatura General, similar a lo que se conoce en el Distrito Federal mexicano Contaduría Mayor de Hacienda, teniendo a su cargo la Sindicatura, el control interno presupuestario, contable, económico, patrimonial, estados contables y financieros de la administración

¹⁵¹ Artículo 122 de la Constitución de Buenos Aires.

pública, tanto centralizada como descentralizada; el Procurador General, quien dictamina sobre la legalidad de los actos administrativos, ejerce la defensa de su patrimonio, y representa a la ciudad en todo proceso en que se controviertan sus derechos o intereses; la Auditoría General, la cual tiene a su cargo el control externo del sector público, en sus aspectos económicos, financieros y patrimoniales; la Defensoría del Pueblo, encargada de la defensa, protección y promoción de los derechos humanos, y demás derechos que se tengan contemplados dentro de la Constitución Nacional como de la Ciudad de Buenos Aires, muy similar a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal mexicano, sólo que éste no posee la facultad de iniciativa de ley ante la Asamblea Legislativa, a diferencia del Defensor del Pueblo que sí la tiene ante la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires; el Ente Único Regulador de los Servicios Públicos, teniendo funciones muy similares a lo que se conoce en México como Contraloría Interna, y dicho Ente ejerce el control de la calidad de los servicios públicos, cuya prestación recaiga en la administración centralizada y descentralizada.

Dado que se ha tomado a la Ciudad de Buenos Aires como ejemplo que puede seguir el Distrito Federal mexicano, vale la pena hacer un sumarísimo parangón entre la Ciudad de Buenos Aires respecto a las demás provincias que integran a la Nación Argentina.

De este modo se encuentran como grandes diferencias entre la Ciudad de Buenos Aires y las demás Provincias, el hecho de que éstas poseen Municipios, y la Ciudad no.

Otro caso es la Constitución de la Provincia de Buenos Aires,¹⁵² que no prevé segunda vuelta electoral en el caso de la elección del Gobernador y Vicegobernador, y si se llegase a presentar un empate, será la Asamblea quien decida, por mayoría absoluta de sus miembros, algo que no se contempla en la Ciudad de Buenos Aires.¹⁵³

¹⁵² No debe de confundirse “Provincia de Buenos Aires” con la “Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, ya que la primera es, como su nombre lo dice, toda una provincia; en cambio la segunda es la sede de los poderes de la Nación Argentina, al respecto, véase la división territorial de Argentina en www.es.wikipedia.org/wiki/argentina.

¹⁵³ Artículo 137 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Ahora bien, el Poder Legislativo en las Provincias se encuentra conformado por dos cámaras, una de Diputados y una de Senadores, a diferencia de la Ciudad de Buenos Aires, la cual sólo tiene una cámara, y este Poder en la Provincias recibe, por regla general el nombre de "Legislatura", "Asamblea" o "Asamblea Legislativa".¹⁵⁴

Finalmente la Corte Suprema de Justicia de Argentina ha establecido los siguientes criterios:

CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES. Ref.: Provincias. Autonomía provincial. No cabe equiparar "el status jurídico especial" del que goza la Ciudad Autónoma de Buenos Aires conforme con lo establecido en el art. 129 de la Constitución Nacional y en la cláusula transitoria séptima, con la autonomía provincial, que implica decidir con entera independencia de los Poderes de la Nación, sobre todo lo que se refiere a su régimen, su progreso y bienestar interno (Voto de los Dres. Julio S. Nazareno y Antonio Boggiano).

Mayoría: Moliné O'Connor, Fayt, Belluscio, Petracchi, Bossert, Vázquez.

Voto: Nazareno, Boggiano.

Disidencia: Abstención: López.

C 159 XXXV

Cincunegui, Juan Bautista c/ Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires s/ inconstitucionalidad.

18/11/1999

T. 322, P. 2856

CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. Ref.: Provincias. La Ciudad de Buenos Aires no es un Estado interior ni federado como las provincias, que son las únicas que conforman la Nación Argentina en cualquiera de las denominaciones oficiales (art. 35 de la Constitución Nacional) en particular "Provincias Unidas del Río de la Plata", o también "República Argentina" o "Confederación Argentina" (Voto del Dr. Adolfo Roberto Vázquez).

Mayoría: Moliné O'Connor, Belluscio, Petracchi, López.

Voto: Vázquez, Maqueda.

Disidencia:

Abstención: Nazareno, Fayt, Boggiano.

Competencia N° 624. XXXIX.

Partido Justicialista Distrito Capital Federal s/ acción declarativa de certeza.

29/04/2003

T. 326, P. 1481

L.L. (supl.) 28-08-03, con nota. J.A. 27-08-03 (supl.), con nota.

CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES. Ref.: Provincias. No existe atisbo alguno en el texto de la Constitución Nacional que autorice a calificar a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como una provincia, pues siempre se la menciona como una entidad distinta y separada (arts. 44, 45, 54, 75, incs. 2, 30 y 31 y 124 y 125) (Voto de los Dres. Julio S. Nazareno y Antonio Boggiano).

Mayoría: Moliné O'Connor, Fayt, Belluscio, Petracchi, Bossert, Vázquez.

Voto: Nazareno, Boggiano.

¹⁵⁴ Por ejemplo, la denominación de Asamblea o Legislatura es utilizada por la Provincia de Buenos Aires (artículo 68 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires) y por la Provincia de Catamarca (Artículo 71 de la Constitución de la Provincia de Catamarca); la denominación de Asamblea Legislativa es utilizada por la Provincia de Santa Fe (artículo 31 de la Constitución de la Provincia de Santa Fe).

Disidencia:
 Abstención: López.
 C 159 XXXV
 Cincunegui, Juan Bautista c/ Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires s/
 inconstitucionalidad.
 18/11/1999
 T. 322, P. 2856.¹⁵⁵

Como se puede observar los criterios han sido en el sentido de no tenerla al nivel de una provincia, pese a la “autonomía” que ganó por medio de la Constitución de la Nación Argentina.

3.2.- Constitución Política de Colombia.

3.2.1.- Forma de Estado, Gobierno y Estructura Constitucional Colombiana.

Colombia se constituye como un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.¹⁵⁶

En cuanto a los niveles de gobierno, tomando en consideración que Colombia un Estado Unitario, se encuentran como división territorial al Gobierno Central, los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.¹⁵⁷ El poder público es dividido en Rama Legislativa, Ejecutiva y Judicial,¹⁵⁸ todos con sede en Santa Fe de Bogotá.

La Rama Legislativa se deposita en un “Congreso de la República” compuesto por un Senado y una Cámara de Representantes. Los integrantes de este Congreso duran en su encargo cuatro años, sin que haya prohibición expresa para la reelección de senadores y diputados.

Dicho Congreso se reúne en dos sesiones ordinarias y extraordinarias. De las facultades que posee, entre otras, está la de *variar por motivos de conveniencia pública, la residencia de los poderes nacionales.*¹⁵⁹

¹⁵⁵ Esto criterios se pueden consultar en www.csjn.gov.ar.

¹⁵⁶ Artículo 1º de la Constitución Política de Colombia.

¹⁵⁷ Artículo 286 de la Constitución Política de Colombia.

¹⁵⁸ Artículo 113 de la Constitución Política de Colombia.

¹⁵⁹ Al respecto véase el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia.

Tienen la iniciativa de ley los miembros del Congreso, el Gobierno, la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura (que es equivalente al Consejo de la Judicatura mexicano), el Consejo Nacional Electoral (que es el equivalente al Instituto Federal Electoral mexicano), al Procurador General de la Nación, al Contralor General de la República (encargado de la Contraloría General de la República, es similar a la Entidad Superior de Fiscalización de la Federación mexicana) y a los ciudadanos por medio de la iniciativa popular, salvo en los casos de contribuciones y tratados internacionales.

El Senado se compone por cien miembros, además de dos más que representarán a las comunidades indígenas. No teniendo alguna facultad en especial sobre el Distrito Capital.

Respecto a la Cámara de Representantes (equivalente a la Cámara de Diputados en México), ésta se basa en dos circunscripciones, territorial y especial, la primera se refiere al territorio en general de Colombia, del cual por cada doscientos cincuenta mil habitantes o fracción mayor de ciento veinticinco mil, se elegirá a dos representantes; en cuanto a la circunscripción especial, es referente a la representación étnica, minorías políticas y colombianos residentes en el extranjero.

Por lo que toca a la Rama Ejecutiva, ésta se encuentra depositada en el Presidente de la República y Vicepresidente. Dura el Presidente en su encargo cuatro años, es elegido mediante sufragio popular, sin posibilidad de reelegirse. El Vicepresidente es elegido al mismo tiempo que se elige al Presidente, y su función es básicamente la de suplirlo en sus faltas, teniendo por lo tanto la misma duración.

Dentro del artículo 189 de la Constitución de Colombia, el cual establece de manera enunciativa las facultades del Presidente de la República, no se encuentra alguna específica que posea sobre Bogotá, sin embargo el artículo 323 de la citada constitución, establece que puede suspender o destituir al Alcalde Mayor (equivalente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal Mexicano).

Administrativamente, la Rama Ejecutiva se encuentra dividida en centralizada y descentralizada, además la constitución colombiana señala que los

gobernadores y las alcaldías forman parte de la Rama Ejecutiva. Dentro del sector centralizado se localizan a los Ministros (similares a los Secretarios de Estado mexicanos) y los Jefes de Departamento Administrativo (similares a los ya derogados Departamentos Administrativos mexicanos). Por lo que toca a la descentralizada, ésta sólo puede ser creada por ley.

Por lo que toca a la Rama Judicial, ésta se encuentra integrada por la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación y los demás tribunales y jueces que administren justicia.¹⁶⁰

En virtud de lo anterior, la constitución colombiana hace una división en las jurisdicciones, existiendo la ordinaria, la contencioso-administrativa, la constitucional y la especial.

Dentro de la *jurisdicción ordinaria*, está la Corte Suprema de Justicia como máximo tribunal. Funciona en pleno o en salas. Dentro de sus funciones está la de actuar como tribunal de casación (similar a lo que se conoce en México como amparo directo); investigar y juzgar a los miembros del Congreso; juzgar a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los agentes del Ministerio Público, a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General, a los embajadores, a los jefes de misión diplomática; entre otras facultades.¹⁶¹

En la *jurisdicción contencioso-administrativa* se encuentra al Consejo de Estado (el cual es similar al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa mexicano), mismo que se divide en secciones y salas. Es la máxima autoridad contencioso-administrativa, y conoce de las acciones de nulidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional; actúa como cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos referentes a la administración, entre otras facultades.¹⁶²

Por lo que toca a la *jurisdicción constitucional*, está a cargo de una Corte Constitucional, misma a la que se le confiere la guarda de la integridad de la constitución colombiana. Esta Corte decide sobre las demandas de

¹⁶⁰ Artículo 116 de la Constitución Política de Colombia.

¹⁶¹ Al respecto véase el artículo 235 de la Constitución Política de Colombia.

¹⁶² Al respecto véase el artículo 237 de la Constitución Política de Colombia.

inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos en contra de los actos reformativos a la constitución, solamente en cuanto a los vicios en el procedimiento de su formación (situación muy distinta a lo que se conoce en México, ya que no es posible impugnar dichos actos reformativos); decide sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos en contra de leyes (similar al amparo contra leyes mexicano); decide sobre la constitucionalidad a cerca de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el gobierno como inconstitucionales (situación que no es prevista por la constitución mexicana); revisa las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales (esta acción de tutela es similar al juicio de amparo mexicano), entre otras facultades.¹⁶³

Finalmente, la *jurisdicción especial* está relacionada a los pueblos indígenas, en donde sus autoridades pueden ejercer tales funciones jurisdiccionales dentro de su respectivo territorio.

Dentro de la Rama Judicial están también la Fiscalía General de la Nación, la cual es ejercida por un Fiscal General (similar al Procurador General de la República Mexicana) y se encuentra también un Consejo Superior de la Judicatura (similar al Consejo de la Judicatura mexicano), el cual administra la carrera judicial, y lleva el control de los funcionarios judiciales.

Este Consejo se divide en dos salas, una administrativa, integrada por seis magistrados, de los cuales dos son elegidos por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional, y tres por el Consejo de Estado; y una sala jurisdiccional disciplinaria, integrada por siete magistrados, elegidos por el Congreso a través de las ternas enviadas por el Gobierno.

Ahora bien, por lo que toca a los Departamentos (aclarando que son distintos de los departamentos administrativos, ya que través éstos se lleva a cabo la función administrativa de la Rama Ejecutiva) gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, pudiendo gobernarse por sus propias autoridades;

¹⁶³ Al respecto véase el artículo 241 de la Constitución Política de Colombia.

ejercen las competencias que les correspondan; administran sus recursos y establecen los tributos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones.¹⁶⁴

Existen entre los departamentos, órganos colegiados denominados Asambleas Departamentales, la cuales se encuentran integradas por no menos de once ni más de treinta y un diputados, elegidos mediante sufragio popular, además duran en su cargo tres años. Estas Asambleas tienen la facultad de reglamentar el ejercicio de sus funciones; decretar las contribuciones y tributos necesarios para el debido cumplimiento de las funciones departamentales; pueden crear o suprimir Municipios; determinar la estructura administrativa del Departamento; autorizar al Gobernador a celebrar contratos y para la negociación de empréstitos; dictan normas de policía, entre otras facultades.¹⁶⁵

Asimismo, en cada Departamento existe un Gobernador, electo popularmente, y tiene una duración en su cargo de tres años, no puede ser reelecto para el período inmediato. Puede el Presidente, en los casos previstos por la ley suspender o sustituir a los Gobernadores, facultad similar al que tiene respecto a la capital.

Tiene como atribuciones las de dirigir y coordinar la acción administrativa, al igual que los servicios nacionales; presenta proyectos sobre planes y programas de desarrollo económico, social, obras públicas y presupuesto anual de gastos y rentas; nombra y remueve libremente a los gerentes o directores de los establecimientos y de las empresas industriales o comerciales del Departamento; objetar por motivos de inconstitucionalidad, ilegalidad o inconveniencia, los proyectos de ordenanzas, o bien sancionarlos y promulgarlos; revisar los actos de los concejos municipales y de los alcaldes, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad; entre otras facultades.¹⁶⁶

Por su parte el Municipio, de acuerdo a la Constitución Colombiana, es una entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado. Dicho Municipio se encuentra conformado por un Concejo Municipal y por un Alcalde.

¹⁶⁴ Artículo 287 de la Constitución Política de Colombia.

¹⁶⁵ Artículo 299 de la Constitución Política de Colombia.

¹⁶⁶ Artículo 305 de la Constitución Política de Colombia.

El Concejo Municipal (similar al Ayuntamiento mexicano) está compuesto por no menos de siete ni más de veintiún miembros, electos popularmente, y duran en su cargo tres años.

Por su parte el Alcalde (similar al Presidente Municipal mexicano), es el jefe de la administración local, y es el representante legal del Municipio, es elegido popularmente, y dura en su cargo tres años, no puede ser reelecto para el período inmediato. El Presidente de la República y los Gobernadores, tienen la facultad, en los casos expresamente permitidos por la ley, para suspender o sustituir a los Alcaldes.

Ahora bien, de acuerdo a la constitución colombiana, y con el fin de mejorar las prestaciones de servicios y la participación ciudadana en los asuntos públicos de carácter local, los Concejos pueden dividir sus Municipios en Comunas, pero si se trata de zonas rurales, se llamarán Corregimientos. En ambos, Comunas y Corregimientos, existe una Junta Administradora local de elección popular teniendo las facultades que otorga la propia constitución.¹⁶⁷

Finalmente, la norma fundamental colombiana, establece dentro del Título denominado “De la organización Territorial”, un capítulo intitulado “Del Régimen Especial”, en el cual se encuentra lo referente a las comunidades indígenas y al Distrito Capital. Por lo que toca a los territorios indígenas (similares a las comunidades indígenas mexicanas) están conformados por los concejos y reglamentados de acuerdo a sus usos y costumbres.¹⁶⁸

Respecto al Distrito Capital, la Constitución Política de Colombia establece lo siguiente:

“Art. 322. Santa Fe de Bogotá, capital de la República y del Departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital.

Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios.

Con base en las normas generales que establezca la ley, el concejo a iniciativa del alcalde, dividirá el territorio distrital en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas.

¹⁶⁷ Artículo 318 de la Constitución Política de Colombia.

¹⁶⁸ Artículos 329 y 330 de la Constitución Política de Colombia.

A las autoridades distritales corresponderá garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito; a las locales, la gestión de los asuntos propios de su territorio.

Art. 323. El Concejo Distrital se compondrá de un concejal por cada ciento cincuenta mil habitantes o fracción mayor de setenta y cinco mil que tenga su territorio.

En cada una de las localidades habrá una junta administradora, elegida popularmente para períodos de tres años, que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el concejo distrital, atendida la población respectiva.

La elección de Alcalde Mayor, de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día para períodos de tres años. Los alcaldes locales serán designados por el Alcalde Mayor de terna enviada por la correspondiente junta administradora.

En los casos taxativamente señalados por la ley, el Presidente de la República suspenderá o destituirá al Alcalde Mayor.

Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas.

Art. 324. Las juntas administradoras locales distribuirán y apropiarán las partidas globales que en el presupuesto anual del Distrito se asignen a las localidades teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de su población.

Sobre las rentas departamentales que se causen en Santa Fe de Bogotá, la ley determinará la participación que le corresponda a la capital de la República. Tal participación no podrá ser superior a la establecida en la fecha de vigencia de esta Constitución.

Art. 325. Con el fin de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo integral y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo, dentro de las condiciones que fijen la Constitución y la ley, el Distrito Capital podrá conformar un área metropolitana con los municipios circunvecinos y una región con otras entidades territoriales de carácter departamental.

Art. 326. Los municipios circunvecinos podrán incorporarse al Distrito Capital si así lo determinan los ciudadanos que residan en ellos mediante votación que tendrá lugar cuando el concejo distrital haya manifestado su acuerdo con esta vinculación. Si ésta ocurre, al antiguo municipio se le aplicarán las normas constitucionales y legales vigentes para las demás localidades que conformen el Distrito Capital.

Art. 327. En las elecciones de Gobernador y de diputados a la Asamblea Departamental de Cundinamarca no participarán los ciudadanos inscritos en el censo electoral del Distrito Capital.

Como puede observarse de los artículos transcritos, Bogotá tiene un régimen diferente a los Departamentos colombianos, ya que éste no posee Gobernador ni Asamblea Departamental, pero tiene a un Alcalde Mayor y un Consejo Distrital; en lugar de Municipios, el Distrito tiene Localidades, en las cuales las autoridades son el Alcalde Local y las Juntas Administradoras. Además se prevé la posibilidad de crear zonas metropolitanas, y que se pueden adherir a las mismas los municipios que, por medio de consulta popular, y siendo este el caso, dejará de ser un Municipio, para convertirse en una localidad.

Curiosamente, las “Juntas Administradoras”, con respecto a los demás departamentos son para las Comunas o Corregimientos, pero para Santa Fe de Bogotá, es para su división interna territorial, y al igual que en el Distrito Federal

mexicano y en la Ciudad de Buenos Aires, el Distrito Capital colombiano no posee como figura interna al Municipio.

3.2.2.- Decreto Ley para Bogotá, Distrito Capital.

Este Decreto Ley es denominado también como Estatuto Político, Administrativo y Fiscal. Al igual que sucede en México, dicho decreto no fue expedido por los habitantes de Bogotá, sino por el Presidente de la República, en virtud de tratarse de un sistema unitario y por facultad otorgada mediante el artículo 41 transitorio de la Constitución Política de Colombia. Además mediante esta ley, se le da un trato especial a la Ciudad de Santa Fe de Bogotá, organizándola y dotándola de *autonomía* para la gestión de sus intereses.

Señala dicho decreto, que son autoridades de Bogotá el Consejo Distrital, el Alcalde Mayor, las Juntas Administradoras y los Alcaldes Locales, al igual que los organismos de control como la Personería, la Contraloría y la Veeduría.¹⁶⁹

Por lo que toca a la función jurisdiccional, se encuentra depositada en un Tribunal Superior del Distrito Judicial, y por un Consejo de la Judicatura. El Tribunal Superior, está compuesto por nueve miembros y funciona en tres salas, una Civil, una Penal y una Administrativa.¹⁷⁰

Ahora bien, como se dijo anteriormente, Bogotá es la capital tanto de Colombia como del Departamento de Cundinamarca, sin embargo, por disposición expresa de esta ley, se establece que las normas que dicte la Asamblea Departamental o las que llegue a dictar el Gobernador de tal Departamento, no van a regir al Distrito Capital, excepto en el caso de las rentas departamentales, mismas que se deben de recaudar dentro de Bogotá.

El Concejo Distrital, que es el equivalente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal mexicano, es la suprema autoridad de Bogotá. Se encuentra compuesta por Concejales (equivalentes a diputados, en el caso de México) y duran en su cargo tres años. Este Concejo, tiene cuatro sesiones al año, durando

¹⁶⁹ Artículo 5 del Decreto Ley para Bogotá.

¹⁷⁰ Cfr. www.es.wikipedia.org/wiki/Bogota.

cada una de las mismas un mes, pudiendo extenderlas hasta por diez días más. No puede iniciar sus sesiones si no están al menos la mayoría de sus integrantes.

Los Concejales, a diferencia de lo que sucede en México, no tienen suplentes, y en el caso de faltas absolutas, la vacante que así sea declarada por el Concejo, será cubierta por el candidato que siga en la lista de los no elegidos, es decir, con el candidato que haya quedado en segundo lugar en las elecciones, o el sucesivo, según sea el caso.

Se contempla en este Decreto Ley, como causa de falta absoluta la muerte, la renuncia aceptada, la incapacidad física permanente, la aceptación de cualquier otro empleo público, la declaratoria de nulidad de elección, la destitución, la condena a pena privativa de la libertad, la interdicción judicial y *la inasistencia injustificada a cinco sesiones*; y como faltas temporales se contempla la incapacidad médica debidamente certificada, la suspensión del ejercicio del cargo dentro del proceso disciplinario, la suspensión provisional de la elección, los casos de fuerza mayor.¹⁷¹

Los actos que expide el Concejo reciben el nombre de “Acuerdos”, y para la aprobación de los mismos se requiere de dos debates, el primero a través de la comisión en la que recaiga la iniciativa (estas comisiones son creadas por el mismo Concejo, a fin de que sean éstas las que decidan si es procedente la iniciativa presentada), y el segundo debate ante el pleno del Concejo Distrital.

Pueden presentar proyectos de Acuerdos los Concejales, el Alcalde Mayor, el Personero, el Contralor (titular de la Contraloría Distrital, teniendo funciones similares a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal mexicano), las Juntas Administradoras, los ciudadanos y las organizaciones sociales.¹⁷²

Una vez que ha sido discutido la iniciativa de Acuerdo, y aprobada la misma, se pasa al Alcalde Mayor para su sanción, a menos que le haga objeciones, para lo cual contará con diez días para formularlas, ya sea por motivos de inconveniencia, inconstitucionalidad o ilegalidad, pudiendo rechazar tales objeciones el Concejo por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros.

¹⁷¹ Artículos 32 y 33 del Decreto Ley para Bogotá.

¹⁷² Artículo 13 del Decreto Ley para Bogotá.

Si se trata de objeciones por inconveniencia, y el Concejo las rechaza, el Alcalde debe sancionar el proyecto, y en caso de no hacerlo, podrá hacerlo el Presidente del Concejo, al igual que su promulgación.

En caso de que se trate de objeciones por inconstitucionalidad o de ilegalidad, y fuesen rechazadas las objeciones, el Alcalde Mayor enviará el Proyecto al Tribunal Administrativo a fin de que resuelva a cerca de su constitucionalidad o legalidad. Si considera este Tribunal que son constitucionales o legales, el Alcalde Mayor sancionará el proyecto objetado, y en caso de negativa de éste, lo hará el Presidente del Concejo.¹⁷³

Resulta muy interesante lo anterior, ya que esta posibilidad de objetar los proyectos de iniciativa presentados ante el órgano legislativo por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, y que además sea resuelto, en caso de desacuerdo entre el órgano legislativo y el titular de ejecutivo, por un Tribunal, es algo que no se contempla en México, especialmente en el Distrito Federal, lo cual podría ser aprovechado, en el caso de proceder a la formación de su Constitución.

En cuanto a sus atribuciones, se pueden encontrar las de dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de servicios públicos a cargo del Distrito; adoptar el Plan General de Desarrollo Económico y Social de Obras Públicas; establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones o impuestos; *dictar las normas orgánicas del presupuesto y métodos con base en las cuales las Juntas Administradoras locales podrán establecer el cobro de derechos por concepto de uso del espacio público para la realización de actos culturales, deportivos, recreaciones o de mercados temporales*; dictar normas que garanticen la descentralización, la desconcentración y la participación ciudadana; dividir el Distrito en localidades; *autorizar el cupo de endeudamiento del Distrito y de sus entidades descentralizadas*; dictar normas de tránsito y de transporte, entre otras facultades.¹⁷⁴

Resulta interesante que, en base a sus normas jurídicas de presupuesto y egreso, no intervenga el Gobierno Central, siendo el Concejo el que determine de

¹⁷³ Artículo 25 del Decreto Ley para Bogotá.

¹⁷⁴ Artículo 12 del Decreto Ley para Bogotá.

manera *autónoma su presupuesto y su endeudamiento*, a diferencia del Distrito Federal mexicano, en el cual es el Congreso de la Unión quien autoriza los montos de endeudamiento. Resulta curioso, que mejor en un Estado *centralista*, al menos en este aspecto, tenga más autonomía su capital que en un sistema federal como es México.

Por lo que respecta al Alcalde Mayor, éste es el equivalente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal en México, ya que es el Jefe de Gobierno y de la administración del Distrito Capital, siendo además su representante legal. Es elegido popularmente, cada tres años, tomando posesión del cargo ante un juez municipal, y en caso de no ser posible lo anterior, ante un Notario de la Ciudad de Santa Fe.

En cuanto al Alcalde Mayor, se puede encontrar una intervención más directa del Gobierno Central, ya que como se dijo anteriormente, puede ser destituido por el Presidente en los casos de que el Alcalde Mayor se le haya dictado una sentencia condenatoria de carácter penal, o bien cuando lo solicite el Procurador General de la Nación, sólo en el caso de abandono del cargo, previa solicitud de cualquier ciudadano. Además el Presidente es quien conoce de la renuncia que haga el Alcalde Mayor, al igual que es aquél quien le concede vacaciones o licencias, siendo el Alcalde quien decide quién será su reemplazo.¹⁷⁵

Ahora bien en el caso de suspensión, corresponde hacerla al Presidente a solicitud del Procurador General de la Nación, un juez de la República o cualquier autoridad facultada para ello, siendo en este caso el Presidente quien decida el remplazo temporal del Alcalde Mayor.¹⁷⁶

Como puede observarse, es el Alcalde Mayor quien está más controlado por el Gobierno Central, a diferencia del México actual, en el que el Jefe de Gobierno, sólo puede ser removido por la Cámara de Senadores, en los supuestos ya expuestos, previa solicitud de cualquiera de los demás poderes de la Unión. Sin embargo, estas facultades de destitución o suspensión, hacen recordar la época en que el Distrito Federal era considerado como un Departamento Administrativo y épocas anteriores.

¹⁷⁵ Artículos 43, 44 y 45 del Decreto Ley para Bogotá.

¹⁷⁶ Artículo 51 del Decreto Ley para Bogotá.

En cuanto a sus atribuciones está la de ser primera autoridad de policía, ejerce la facultad reglamentaria; cumplir las funciones que le delegue el Presidente de la República; distribuir los negocios del orden administrativo entre las diferentes secretarías, departamentos administrativos y las entidades descentralizadas; nombrar y remover libremente a los secretarios, jefes de departamento administrativo y gerentes de las entidades descentralizadas; presentar al Concejo los proyectos de Acuerdos sobre el Plan de Desarrollo Económico y Social; asegurar la exacta recaudación y administración de las rentas; entre otras facultades.¹⁷⁷

No teniendo una facultad que resalte como en el caso de Concejo Distrital. Además como puede observarse las facultades que posee el Alcalde Mayor, son muy similares a las que tiene el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en México.

En cuanto a la administración pública se encuentran el sector centralizado, el descentralizado y el de las Localidades. Dentro del sector central se encuentran las Secretarías y los Departamentos Administrativos; el sector descentralizado está compuesto por los establecimientos públicos, empresas industriales, sociedades de economía mixta y entes autónomos universitarios.¹⁷⁸

Por lo que toca a la división interna de Distrito Capital, éste se divide en Localidades, equivalentes a las Delegaciones Políticas en el Distrito Federal de México. Cada Localidad tiene como autoridades a las Juntas Administradoras y a los Alcaldes Locales.

Las Juntas Administradoras, como se dijo antes, son propias de las Comunas o Regimientos, mismas en las que se puede dividir un Municipio, pero en este caso las utilizaron para la división interna de la capital colombiana.

Ahora bien, no existe en el caso del Distrito Federal mexicano figura con qué compararla, ya que si bien es cierto que las Localidades son semejantes a las Delegaciones Políticas, éstas se encuentran integradas de manera unitaria, por el Jefe Delegacional. Sin embargo, sí son semejantes las Juntas Administradoras con las Juntas Comunales de la Ciudad de Buenos Aires, ya que éstas son las

¹⁷⁷ Cfr. Artículo 38 del Decreto Ley para Bogotá

¹⁷⁸ Artículo 54 del Decreto Ley para Bogotá.

encargadas de las Comunas y se integran de una manera colegiada, al igual que sucede con las Juntas Administradoras de Bogotá.

Estas Juntas se encuentran integradas por Ediles, los cuales duran en su cargo tres años, y será el Concejo Distrital el que determine cuántos Ediles integran cada Junta, atendiendo a la cantidad de población que tenga cada localidad, pero en ningún caso pueden ser menos de siete Ediles.¹⁷⁹

Los actos que emanan de la Junta son denominados Acuerdos Locales, al igual que el Concejo Distrital, se reúne cuatro veces al año, y las sesiones duran treinta días, pudiendo ser extendidas hasta por cinco días. El Alcalde Local es quien instala y clausura las sesiones ordinarias.

Para poder deliberar un proyecto de Acuerdo Local, se requiere de al menos la cuarta parte de sus miembros, mismos que tienen facultad de presentar proyectos de acuerdos locales, al igual que el Alcalde Local y las organizaciones cívicas, sociales y comunitarias que tengan su sede en el territorio de la Localidad de que se trate, al igual que los ciudadanos que habiten en la misma.

Cada una de las Juntas se integra por el número de comisiones que requiera cada una. Al igual de lo que sucede en el Concejo Distrital, se requiere de dos debates para aprobar el proyecto. Siendo aplicable lo comentado en líneas anteriores a cerca de las sanciones y objeciones que hace el Alcalde Mayor al Concejo Distrital, siendo también el mismo procedimiento.¹⁸⁰

Sin embargo existe la figura de la revisión jurídica, por medio de la cual el Alcalde Mayor, dentro de los tres días siguientes a la sanción del acuerdo local, recibe una copia del mismo, y si decide que es ilegal, lo envía al tribunal competente a fin de que resuelva si lo es o no, y en caso de serlo, dejará de surtir efectos el acuerdo local.

Las Juntas tienen como atribuciones la de elaborar su plan de desarrollo local; vigilar y controlar la prestación de servicios distritales en su localidad; *aprobar su presupuesto anual, previa aprobación del Concejo Distrital*; promover

¹⁷⁹ Artículo 64 del Decreto Ley para Bogotá.

¹⁸⁰ Al respecto véanse los artículos 81 y 82 del Decreto Ley para Bogotá.

campañas necesarias para la protección y recuperación de los recursos y del medio ambiente en su localidad, entre otras facultades.¹⁸¹

También existe como autoridad dentro de las Localidades la figura del Alcalde Local, el cual no es elegido popularmente, sino por designación por parte del Alcalde Mayor, a través de una terna elaborada por la Junta Administradora, muy similar al sistema parlamentario, pero llevado al nivel local del Distrito Capital. Esta figura del Alcalde Local, es semejante a la conocida en el Distrito Federal de México como Jefe Delegacional, sin embargo éste sí es elegido popularmente, a diferencia de aquél.

Además, el Alcalde Mayor tiene como facultad el de remover a los Alcaldes Locales, sin que la ley establezca las causas expresas por las cuales los puede remover; también tiene como facultad para designar a quien deba reemplazarlos, en las causas de faltas temporales o absolutas.

Tienen como facultad los Alcaldes Locales la de reglamentar los acuerdos locales que emita la Junta Administradora; cumplir las funciones que les fijen y deleguen el Concejo Distrital, el Alcalde Mayor y las Juntas Administradoras; coordinar la acción administrativa del Distrito en su respectiva localidad; velar por la tranquilidad y seguridad de los ciudadanos; expedir permisos de demolición; ejercer el control de precios, pesas y medidas, y evitar los monopolios, entre otras facultades que poseen.¹⁸²

Respecto al régimen financiero, resulta interesante que no exista de manera tan marcada como en México la intervención de las autoridades centrales, ya que es el propio Distrito quien determina sus montos de endeudamiento y sus ingresos de una manera autónoma. Para tal efecto, existe un Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal, el cual adopta los planes, proyectos y programas de inversión de los organismos del sector central y de las entidades descentralizadas, además aprueba, en su caso, los anteproyectos que le formulen los entes de la administración pública, centralizada o descentralizada, al igual que los que manden los organismos autónomos. Este Consejo se integra de la siguiente manera: por el Alcalde Mayor, quien lo presidirá; por el Secretario de Hacienda;

¹⁸¹ Al respecto véase el artículo 69 del Decreto Ley para Bogotá.

¹⁸² Al respecto véase el artículo 86 del Decreto Ley para Bogotá.

por el Director de Planeación del Distrito; y por tres funcionarios más, que son designados libremente por el Alcalde Mayor.

Finalmente existen tres figuras de control y vigilancia, siendo éstas la Personería, la Contraloría y la Veeduría, las cuales se mencionan de manera muy breve a continuación:

Personería. Es ejercido por un Personero Distrital, el cual tiene funciones de ministerio público, de veedor y defensor de los derechos humanos. Como ministerio público, actúa directamente o a través de sus delegados en los procesos civiles, penales, laborales, familiares, agrarios y mineros; al igual que en los procesos administrativos cuando se defiende el patrimonio público; defiende los derechos e intereses colectivos; y posee la facultad de interponer la acción de tutela, similar al juicio de amparo mexicano.¹⁸³ Como veedor vela por el cumplimiento de la Constitución, leyes, acuerdos y sentencias judiciales; recibe quejas sobre el funcionamiento de la administración; vela por la efectividad del derecho de petición, así como apoyar a quienes no saben o pudieren escribir, para ese fin. Como Defensor de los Derechos Humanos, coordina la defensa de oficio; coopera con el Defensor del Pueblo; divulga la constitución; recibe quejas o reclamos sobre la violación de derechos civiles, políticos y de las garantías individuales; vela por el respeto de los derechos humanos en establecimientos carcelarios, psiquiátricos, hospitalarios, ancianatos y orfanatos.

Contraloría. Es ejercido por un Controlar Fiscal, quien es el encargado de vigilar la gestión fiscal del Distrito y de los particulares que lleguen a manejar dichos fondos. Tiene el deber de prescribir los métodos y formas de rendir cuentas; exigir informes sobre la gestión fiscal a todas las personas físicas o entidades públicas o privadas, que administren fondos públicos; establecer la responsabilidad que derive de la gestión fiscal, al igual que imponer sanciones; informa al Concejo y al Alcalde Mayor del estado de las finanzas del Distrito; entre otras facultades.

Veeduría. Es ejercido por un Veedor Distrital, el cual tiene como función la de apoyar la vigilancia de la moral pública en la gestión administrativa, además

¹⁸³ Respecto a este tema de la Tutela y para una mejor comprensión, véase a FIX ZAMUDIO, Héctor. *Ensayos sobre Derecho de Amparo*. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. tercera edición, México 2003, pp. 695 a 722.

verifica que se obedezca y ejecuten las leyes aplicables; vigila, además, que los funcionarios públicos cumplan con sus deberes, y puede pedir a las autoridades competentes que tomen las medidas adecuadas para subsanar las irregularidades o deficiencias que llegase encontrar. Por lo tanto, este recibe quejas y reclamos de cualquier ciudadano respecto a las labores de los funcionarios públicos, y a través de estas quejas o reclamos, puede recomendar que se retire a un servidor público; solicitar, en contra de éstos, se abra el correspondiente proceso disciplinario; y exhortar a los funcionarios que cumplan con las leyes.

3.3.- Constitución Española.

3.3.1.- Organización Constitucional de España.

España está constituida como una Monarquía Parlamentaria, en virtud de lo anterior, tiene una forma de Estado Unitario. El Rey de España es el Jefe de Estado, y el título es hereditario. En caso de que el Rey sea menor de edad, existe un Regente, el cual estará al mando del Estado español, mientras sea menor de edad. Dentro de sus facultades, no existe alguna en especial a cerca de su capital.

Respecto a las funciones de gobierno, éste se encuentra compuesto por un Presidente, Vicepresidentes, en su caso, Ministros y los demás miembros que establezca la ley.¹⁸⁴ Dura en su cargo cuatro años, y es elegido cada que se renueve el Congreso de Diputados.

El Rey tiene la facultad de proponer un candidato a la Presidencia de España, dando el Congreso su voto de confianza para que sea designado con tal cargo. En caso de que ninguno de los candidatos obtuviere el voto de confianza, por medio de mayoría absoluta, se da un plazo de cuarenta y ocho horas para que el Congreso vuelva a discutir para elegir al Presidente. Sin embargo, de no obtener una mayoría simple para el voto de confianza, se someterán nuevas propuestas a fin de obtener a alguien que posea el voto de confianza, empero, si pasan dos meses sin que se resuelva quién será el Presidente, el Rey disolverá a

¹⁸⁴ Artículo 98 apartado 1 de la Constitución Española.

las Cortes Generales (es decir al Congreso de Diputados y al Senado), y convocará a nuevas elecciones, previo refrendo del Presidente del Congreso de Diputados.

Los demás miembros del Gobierno, son nombrados y removidos por el Rey, a propuesta del Presidente.

Al igual que en el caso del Rey, no se encuentra alguna disposición expresa que tengan los miembros del Gobierno sobre la capital.

La función legislativa está depositada en las Cortes Generales, mismas que están compuestas por un Congreso de Diputados y un Senado, y que tienen dos períodos de sesiones.

El Congreso está compuesto por un mínimo de 300 o un máximo de 400 diputados, elegidos popularmente. Son elegidos cada cuatro años. El Senado es cámara de representación territorial, y se elige a cuatro senadores por cada provincia, o bien, en caso de las Comunidades Autónomas se elige un Senador y otro más por cada millón de habitantes que posea la Comunidad, y duran en su cargo cuatro años.¹⁸⁵

Tienen iniciativa legislativa el Gobierno, el Congreso, el Senado, y el pueblo español por medio de la iniciativa popular, en la que se requiere al menos de quinientas mil firmas, sin que se pueda haber tal iniciativa tratándose de leyes tributarias o que tengan el carácter de internacional, por ejemplo los tratados internacionales.

En el caso de las leyes que se expidan, es el Rey quien tiene la facultad de sancionarlas y promulgarlas en un plazo de quince días, y en el caso de que las leyes tengan una especial trascendencia, pueden ser sometidas a referéndum, convocado por el mismo Rey, a propuesta del Presidente, previa autorización del Congreso de Diputados.

Respecto al tema de investigación, la Constitución Española no menciona alguna facultad específica que tengan las Cortes Generales sobre su capital.

¹⁸⁵ Al respecto véanse los artículos 68 y 69 de la Constitución Española.

Existe un Poder Judicial, el cual se encuentra depositado en Juzgados y Tribunales, los cuales administran la justicia a nombre del Rey.¹⁸⁶ También se encuentra dentro de este Poder el Consejo General de Poder Judicial, el cual es muy similar al Consejo de la Judicatura Federal mexicano, sin embargo en el caso de este Consejo General, se encuentra compuesto por el Presidente del Tribunal Supremo de España (el cual es nombrado por el Rey), quien hará las veces del Presidente del Consejo y por veinte miembros nombrados por el Rey, de entre los cuales doce son Jueces y Magistrados; cuatro a propuesta del Congreso de Diputados y cuatro a propuesta del Senado, en el caso de ambas cámaras, son elegidos de entre abogados y juristas de reconocida competencia y con quince años de ejercicio.¹⁸⁷

También se encuentra dentro del Poder Judicial al Ministerio Fiscal, el equivalente al Ministerio Público mexicano, siendo titular de tal Ministerio un Fiscal General del Estado, quien es nombrado por el Rey, a propuesta del Gobierno y escuchando la opinión del Consejo General.

Además del Rey, el Presidente, las Cortes Generales, Juzgados, Tribunales, Ministerio Fiscal se encuentran contemplados al Defensor del Pueblo, quien está facultado para interponer recursos de inconstitucionalidad contra leyes (similar a las acciones de inconstitucionalidad en México) y el recurso de amparo (equivalente al juicio de amparo mexicano);¹⁸⁸ de igual forma se encuentra al Tribunal de Cuentas, el cual es el órgano supremo fiscalizador y de la gestión económica del Estado (teniendo funciones similares a la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación mexicana) también se encuentra un Tribunal Constitucional, el cual se compone de doce miembros nombrados por el Rey, de los cuales cuatro son a propuesta del Congreso, otros cuatro por el Senado, dos más por parte del Gobierno y los dos últimos por parte del Consejo General del Poder Judicial. Duran en su cargo nueve años.

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del recurso de inconstitucionalidad contra leyes, y si se declarare inconstitucional, tendrá efectos

¹⁸⁶ Artículo 117 apartado 1 de la Constitución Española.

¹⁸⁷ Artículo 122 de la Constitución Española.

¹⁸⁸ Respecto a este Recurso de Amparo español y su relación con el Juicio de Amparo en México, véase FIX ZAMUDIO, Héctor. *Op. Cit.*, pp. 285 a 328.

generales; del recurso de amparo; y de los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas, o las que surjan entre éstas (similar a las Controversias Constitucionales en México).¹⁸⁹

Además si algún Juez llegase a encontrar que una norma jurídica que se deba de aplicar al asunto sometido a su jurisdicción, puede contrariar a la Constitución, planteará esta cuestión ante el Tribunal Constitucional, en los casos, formas y efectos que señalen las leyes.¹⁹⁰

Por lo que toca a la organización territorial, España se encuentra organizado por Municipios, Provincias y Comunidades Autónomas.

Los Municipios cuentan con autonomía, y su gobierno y administración corresponde al respectivo Ayuntamiento, el cual está compuesto por un alcalde y Concejales, éstos son elegidos popularmente, en cambio el Alcalde puede ser elegido por los Concejales.

Respecto a la Provincia, está determinada por la agrupación de Municipios y es la división territorial que sirve de base para el cumplimiento de las funciones del Estado. Su gobierno y administración estarán a cargo de las diputaciones o corporaciones de representación popular que haya para tal efecto.

En cuanto a las Comunidades Autónomas, es una figura muy interesante desarrollada por los españoles. Por el nombre, podría ser semejante a lo que en México se conoce como Comunidades indígenas, establecidas en el artículo 2 de la constitución mexicana, sin embargo, salvo el nombre, no tienen nada en común.

Así, por medio de las Comunidades, las provincias que así lo deseen, pueden autogobernarse. Para la creación de una Comunidad, se requiere la iniciativa de la diputación interesada y las dos terceras partes de los municipios cuya población represente, al igual que un proyecto de "Estatuto de Autonomía", mismo que es elaborado por los miembros de la diputación, al igual que por los Diputados y Senadores elegidos en la provincia de que se trate, para que éstos, una vez elaborado el Estatuto, sea propuesto ante las Cortes. De no alcanzar la aprobación de éstas, no podrá reiterarse hasta pasados cinco años, a menos que tal reiteración sea hecha nuevamente presentada por la Diputación y con las tres

¹⁸⁹ Artículo 161 de la Constitución Española.

¹⁹⁰ Artículo 163 de la Constitución Española.

cuartas partes de los Municipios que integren la Provincia de que se trate, junto con la aprobación que hagan los españoles que habiten en la Provincia, a través de referéndum; posteriormente, se convoca a los Diputados y Senadores elegidos en esa Provincia, por parte del Gobierno, para el efecto de que sean estos quienes elaboren el Estatuto de Autonomía, reunidos en Asamblea de Parlamentarios; una vez terminado, se presenta el proyecto a la Comisión Constitucional de las Cortes, para que en el término de dos meses lo examine junto con la Asamblea de Parlamentarios, a fin de determinar de común acuerdo su aprobación, modificación o desaprobación; si se alcanza el acuerdo de aprobación, entonces, el texto aprobado será sometido a referéndum a los habitantes de la Provincia de que se trate, para su aprobación; finalmente, si es aprobado por este referéndum será sometido ante el pleno de las Cortes a fin de que sea ratificado, en su caso, y en este supuesto, se manda al Rey para que lo sancione y promulgue; en el caso de que no sea ratificado, las Cortes lo discutirán, y una vez modificado y aprobado el texto del Estatuto, será nuevamente sometido a referéndum el texto modificado y aprobado por tales Cortes, y de ser aprobado, pasará para ser sancionado y promulgado.¹⁹¹

Los Estatutos, de acuerdo a la Constitución, son la norma institucional básica de cada Comunidad, algo muy similar a las Constituciones de las Entidades Federativas, guardadas las respectivas proporciones, debido a que la Entidad Federativa es propia de la Federación y esta Comunidad, pertenece a un país centralista.

Ahora bien, estas normas institucionales básicas deben de contener la denominación de la Comunidad; la delimitación de su territorio; la denominación, organización y sede de las Instituciones Autónomas; y las competencias que va a asumir.

Respecto a estas competencias la Constitución Española señala de manera expresa cuáles son, y cuáles se reserva el Estado, sin embargo, señala la propia constitución, que las materias que no estén expresamente señaladas en el artículo 149 de la Constitución Española (la cual hace referencia a las materias expresas

¹⁹¹ Al respecto, véanse los artículos 143, 146 y 151 de la Constitución Española, para ver la totalidad del procedimiento para la formación de una Comunidad Autónoma.

que tiene el Estado español) podrán ser asumidas por las Comunidades, muy similar a lo estipulado por el artículo 124 de la Constitución de México.

El Gobierno español nombra a un Delegado para la Comunidad, el cual tiene la función de dirigir la administración del Estado que se desarrolle en el territorio de la misma y, en su caso, la coordinará con la administración de la Comunidad.

Las Comunidades cuentan con autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus funciones. Los recursos de éstas, están compuestas por los impuestos que sean cedidos total o parcialmente que le haga el Estado y por los propios que impuestos, y contribuciones especiales que establezca la propia Comunidad.

Por medio de los Estatutos se pueden establecer sus propios Tribunales Superiores de Justicia.

En el caso de que las Comunidades no cumplan con lo dispuesto por la constitución, o actúen de forma grave en contra de los intereses de España, el Gobierno requerirá al Presidente de la Comunidad a fin de que dé cumplimiento a lo dispuesto a la constitución, en caso de negativa, por medio de la aprobación del Senado se pueden adoptar las medidas que sean necesarias para el cumplimiento forzoso.

Finalmente, para reformar el Estatuto, debe de observarse el mismo procedimiento, y por lo tanto, la aprobación de las Cortes, para llevar a cabo tales reformas.

Dentro de la Constitución Española no se encuentra algún capítulo o artículo que mencione cómo se organiza su capital, lo más que hace dicha norma fundamental es mencionarla, así lo expresa el artículo 5, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 5.- La capital del Estado es la Villa de Madrid.”

3.3.2.- Ley de capitalidad y régimen especial de Madrid.

La Villa de Madrid es la capital de España y de la Comunidad de Madrid, así lo indica el artículo 5 y el artículo 6 del Estatuto de esta Comunidad, los cuales establecen lo siguiente:

“Artículo 5.

La capital de la Comunidad de Madrid, sede de sus instituciones, es la villa de Madrid, pudiendo sus organismos, servicios y dependencias localizarse en otros Municipios del territorio de la Comunidad...

Artículo 6.

La Villa de Madrid, por su condición de capital del Estado y sedes de las instituciones generales, tendrá un régimen especial, regulado por Ley votada en Cortes. Dicha Ley determinará las relaciones entre las Instituciones estatales, autonómicas y municipales, en el ejercicio de sus respectivas competencias.”

Esta regulación especial recibe el nombre de “Ley de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid”, la cual, evidentemente no fue expedida por los habitantes de la Villa, también denominada Ciudad de Madrid.

Esta ley, va a regular de una forma muy distinta de como lo hace México, Argentina y Colombia, ya que la capital es considerada como un Municipio. Además, la propia ley señala, que en lo regulado por ésta, se estará a las leyes estatales, o a las de la Comunidad Autónoma de Madrid, en su caso.¹⁹²

La Ciudad de Madrid tiene autonomía para la gestión de sus intereses, a través de los medios económicos y financieros suficientes, para dar cumplimiento a sus funciones. Y a fin de hacer efectiva la autonomía de la Ciudad, se le atribuyen competencias en materia de *infraestructuras*, mismas que se refieren a la creación de éstas, sus servicios y que se le proporcionen los medios materiales para llevar a cabo sus funciones; *movilidad*, referente a que los funcionarios municipales serán elegidos popularmente, y sólo podrán ser removidos en los términos y en las condiciones que establezca la ley en comento; *seguridad ciudadana*, misma que consiste en que este Municipio tiene el deber de velar por

¹⁹² Artículo 2 de la Ley de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid.

la protección y custodia de las autoridades, edificios, instalaciones y dependencias, y de los habitantes de la Ciudad, al igual que tiene la facultad de coordinarse con las demás dependencias administrativas en materia de seguridad, a través de su policía municipal; *régimen jurídico y procedimiento*, lo que quiere decir que el Municipio aprueba su propio presupuesto por medio de su Junta de Gobierno, sin la intervención de otra autoridad, conforme a lo establecido por la ley citada; además de las facultades que le transfiera la Comunidad Autónoma de Madrid.

Dada la especial naturaleza de la Ciudad de Madrid, existe una Comisión Interadministrativa, siendo un órgano que sirve para la cooperación para la mejor articulación del régimen de capitalidad, es decir, va a organizar a las administraciones (la del Gobierno Estatal, la de la Comunidad Autónoma de Madrid, y la Municipal de la Ciudad de Madrid) que tienen competencia en esta Ciudad, Comisión que va estar compuesta por el mismo número de representantes de las tres administraciones.¹⁹³

El Gobierno Municipal está compuesto por un Pleno, como órgano deliberante de representación política; y por el Alcalde, la Junta de Gobierno, los Tenientes de Alcalde, los Concejales, y por miembros no electos de la Junta de Gobierno, que determine el reglamento respectivo, como órganos ejecutivos de dirección política y administrativa.

El Pleno es la máxima autoridad, y se encuentra compuesto por el Alcalde y los Concejales. Sus sesiones son públicas. Y tienen facultad para trabajar en comisiones, mismas que están conformadas por Concejales. El Alcalde es quien convoca y preside las sesiones del Pleno.

De entre las funciones que posee el Pleno, se encuentran las de tener el control y fiscalización de los órganos de gobierno; la de votar a cerca de la censura al Alcalde; regular al órgano que tenga a cargo la defensa de los derechos de los vecinos (nombre dado a los habitantes de la Ciudad de Madrid), y supervisar la actividad de la Administración Municipal, enviando anualmente un informe de las quejas presentadas ante dicho órgano; la de dividir la Ciudad en

¹⁹³ Artículo 5 de la Ley de Capitalización y de Régimen Especial de Madrid.

Distritos; regular al Tribunal Económico Administrativo Municipal de Madrid (equivalente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo); la aprobación de los montos de endeudamiento de la Ciudad, así como sus ingresos; plantear conflictos de competencia a otras entidades locales y a otras administraciones públicas; y, por último, existe una facultad muy peculiar, la de revisar de manera oficiosa de sus propios actos y disposiciones, así como, en su caso, la de declararlas lesivas, y dejarlas sin efectos.¹⁹⁴

Por su parte, el Alcalde es quien tiene a su cargo el impulso de la política municipal, y puede nombrar y remover a los miembros de la Junta de Gobierno, a los Tenientes Alcaldes y a los Presidentes de los Distritos; dictar bandos; vigila el cumplimiento de las leyes y normas municipales; nombra a los funcionarios que laboren en el Ayuntamiento; y, al igual que el Pleno, puede revisar de manera oficiosa sus actos, y de ser procedente, declararlos lesivos.

Siendo conveniente recordar que los Concejales son elegidos por medio de sufragio popular, y, por mandato constitucional, éstos eligen al Alcalde.

Los Tenientes Alcaldes son nombrados por el Alcalde de entre los Concejales, para el efecto de que sean éstos quienes los sustituyan, de acuerdo al orden en que sean nombrados, en caso de faltas absolutas, ausencias o enfermedades.

La Junta de Gobierno, es algo similar a un Gabinete pero a nivel municipal, la cual es la que responde políticamente ante el Pleno. Las sesiones de esta Junta son secretas, salvo las excepciones que determine ésta. Tiene como facultades la de aprobar proyectos de ordenanza y reglamentos; aprueba el proyecto de presupuesto; desarrollar la gestión económica y aprueban los gastos de carácter plurianual, al igual que las modificaciones a estos gastos; y tiene, también la facultad de revisar oficiosamente sus actos, y en su caso, declararlos lesivos.

Finalmente, la división territorial de la Ciudad de Madrid es a través de Distritos, los cuales son creados por el Pleno, los cuales están dotados para una gestión desconcentrada, con el fin de impulsar y desarrollar la participación ciudadana en la gestión de asuntos municipales y para su mejora. Cada Distrito

¹⁹⁴ Al respecto véase el artículo 11 de la Ley de Capitalización y de Régimen Especial de Madrid.

tiene un Presidente, el cual es nombrado y removido por el Alcalde, el cual debe de ser un Concejal. Los Distritos son similares a las Delegaciones Políticas del Distrito Federal Mexicano, sólo en cuanto a que son órganos desconcentrados, ya que presentan diferencias muy significativas, por ejemplo, en el Distrito Federal mexicano, los delegados son elegidos popularmente y no designados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

3.4.- Constitución de la República Italiana.

3.4.1.- Orden Constitucional de Italia.

Italia está organizada como una República Parlamentaria, y es un Estado Unitario. Al igual que en los países mencionados con anterioridad, existe una división de poderes, dentro de los cuales se encuentran al Legislativo, al Ejecutivo y al Judicial.

El Legislativo está depositado en un Parlamento, el cual se compone de una Cámara de Diputados y un Senado.

La Cámara de Diputados esta conformada por seiscientos treinta diputados, de los cuales doce, representan a los italianos que residen el en extranjero. El Senado está compuesto por trescientos quince senadores. Tanto éstos como los diputados son elegidos mediante sufragio universal y directo. Duran en su cargo cinco años.¹⁹⁵

Ante el Parlamento italiano, tienen iniciativa de ley el Gobierno, cada miembro de las cámaras, el Consejo Nacional de Economía y del Trabajo, el Consejo de Estado (el cual tiene funciones muy similares al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa mexicano, y al Consejo de Estado colombiano) y el pueblo italiano mediante la iniciativa popular.¹⁹⁶

El Parlamento italiano tiene la facultad exclusiva de emitir la legislación respectiva a cerca de la capital de la República.

¹⁹⁵ Artículos 55, 56, y 57 de la Constitución de la República Italiana.

¹⁹⁶ Artículo 71 de la Constitución de la República Italiana.

El Poder Ejecutivo está depositado en un Presidente y en el Gobierno. El Presidente es elegido por el Parlamento, y dura en su cargo siete años; en caso de ausencia, es el Presidente del Senado quien lo suple. El Gobierno está depositado en un Consejo de Ministros, compuesto por el Presidente del Consejo y por los Ministros. El Presidente de la República nombra al Presidente del Consejo, y a propuesta de este último, nombra también a los Ministros. Para que pueda funcionar el Gobierno, debe de contar con la confianza del Parlamento.¹⁹⁷

Ni el Presidente de la República, ni el Gobierno italiano, tienen alguna facultad expresa en la constitución a cerca de su capital.

Respecto al Poder Judicial, éste se encuentra depositado en un Tribunal Supremo; en un Tribunal de Cuentas (similar a la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación mexicana); en el Consejo Superior de la Magistratura (equivalente al Consejo de la Judicatura Federal de México). Existe, dentro del capítulo que regula la función jurisdiccional, un Ministerio Fiscal, el cual es quien ejercita la acción penal (equivalente al Ministerio Público en México).

Por otra parte, existe un Tribunal Constitucional, el cual decide a acerca de las controversias que se presenten sobre la legitimidad de las leyes y actos, dictados por el Estado o por las Regiones; de los conflictos competenciales entre los poderes del Estado, los que surjan entre el Estado y las Regiones, o las que surjan entre éstas; y de las acusaciones promovidas en contra del Presidente.¹⁹⁸

Este Tribunal está compuesto por quince miembros, de entre los cuales cinco son nombrados por el Presidente, cinco por el Parlamento y cinco más, de entre los Magistrados.

Territorialmente, Italia está compuesta por Municipios, Provincias, Urbes Metropolitanas y Regiones, todos autónomos con sus propios estatutos, facultades y funciones establecidas por la constitución.¹⁹⁹

De acuerdo a la constitución italiana, las Regiones son entidades autónomas, muy similares a las Comunidades Autónomas españolas, y con funciones propias. Al igual que en España, el Estado italiano se reserva materias

¹⁹⁷ Párrafo primero del artículo 94 de la Constitución de la República Italiana.

¹⁹⁸ Artículo 135 de la Constitución de la República Italiana.

¹⁹⁹ Artículo 114 de la Constitución de la República Italiana.

en las que sólo será competente de manera exclusiva en las señaladas, ya que las que no se mencionan, le corresponderán a cada una de las Regiones Autónomas (muy similar a lo que expresa el artículo 124 de la Constitución de México).

Las Regiones Autónomas, están compuestas por provincias, y éstas por Municipios; tienen un Estatuto el cual regula sus funciones internas y, en todo caso, estarán compuestas por un Consejo Regional, el cual tiene funciones legislativas; una Junta, el cual es una forma de Consejo de Ministros regional; y un Presidente local que, en unión con la Junta, forman el Gobierno regional.

A diferencia de España, es la propia constitución la que establece cuáles son regiones autónomas,²⁰⁰ además en la aprobación y modificación de su Estatuto, no interviene el Parlamento italiano, siendo autónomas para llevar a cabo esta creación o modificación, y una vez aprobado o modificado, es sometido a referéndum, a fin de que sea el pueblo quien dé su consentimiento. Sin embargo, el Gobierno italiano puede plantear una cuestión de constitucionalidad de un Estatuto, ante el Tribunal Constitucional.

En cada Región Autónoma, existe un Comisario del Gobierno, el cual reside en la capital de la región, y supervisa las funciones administrativas ejercidas por el Estado, y las coordina con las desempeñadas por la Región. Este Comisario, tiene funciones muy similares al Delegado español, el cual, como se dijo antes, representa el Estado español, el cual dirige y coordina la administración del Estado con el de la Comunidad Autónoma.

Por lo que respecta a las Urbes Metropolitanas, existen cuatro: Milán, Nápoles, *Roma* y Turín.²⁰¹

Por lo que toca a su capital, la constitución de Italia no señala algún capítulo referente a la misma, pero sí un párrafo, dentro del artículo 114, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 114.

...

...

²⁰⁰ Véase artículo 131 de la Constitución de las República Italiana.

²⁰¹ www.es.wikipedia.org/wiki/Italia.

Roma es la capital de la República, con un régimen propio que se regulará por la legislación del Estado”

Como puede observarse será el Parlamento quien legislará en materia de su sede, legislación que se verá a continuación.

3.4.2.- Estatuto de Roma.

Roma es la capital de Italia, y también lo es de la Región de Lacio (*Lazio*). La ley que la rige es el Estatuto del Ayuntamiento de Roma (*Statuto del Comune di Roma*), la cual da la idea de que se trata de un Municipio, aunque también resulta interesante que se le dé el nombre de “Estatuto”, nombre similar al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal mexicano; aunque es similar al trato que le da España a la Ciudad de Madrid, presentando Roma diferencias significativas.

A diferencia del Valle de Madrid, este estatuto establece una parte dogmática y una parte orgánica.

Resulta muy interesante que este estatuto establezca que Roma tiene una responsabilidad especial sobre el resto del territorio italiano, por ser la capital de la República, centro de la cristiandad, punto de encuentro para la cultura, las regiones y para las diversas etnias,²⁰² situación que no es destacada por las demás legislaciones expuestas con anterioridad.

El Estatuto, dentro de su capitulo en el que establece principios para el Ayuntamiento, establece que éste debe procurar el derecho al trabajo; el reconocimiento al derecho a los ancianos, niños y jóvenes dentro de la sociedad; el proporcionar el apoyo a los incapacitados; y protección para el ambiente de la Ciudad de Roma, protegiendo las características naturales del territorio. Además, procura una igualdad con la mujer en el ámbito laboral, político, profesional.

Por otra parte, señala que son titulares de los derechos de participación popular (*partecipazione popolare*) los habitantes de la Ciudad Roma siempre y

²⁰² Artículo 1, numeral 2 del Estatuto para el Ayuntamiento de Roma.

cuando hayan cumplido dieciocho años, al igual que los ciudadanos y estudiantes, inscritos en las listas electorales del Ayuntamiento, y que residen fuera del mismo.

Dentro de estos derechos de participación popular se encuentran el derecho a la información, la iniciativa popular, el referéndum, la asociación y organización, y el derecho a una asistencia social, en especial a los niños.

Por lo que hace a la organización del Ayuntamiento, se puede encontrar a un Defensor Cívico (*Difensore Civico*), similar al órgano defensor de los derechos de los vecinos de la Villa de Madrid. Este Defensor garantiza la tutela y defensa de los derechos de la comunidad de Roma, además, de oficio debe de señalar los abusos, mal funcionamiento, carencias y retardos en la Administración del Ayuntamiento. Es nombrado por el Consejo Municipal (*Consiglio Comunale*). Además de que debe de coordinarse con el Defensor Cívico de la Región de Lacio y de la Provincia de Roma, para un mejor desempeño en las funciones que tiene a su cargo.

En cuanto a la parte orgánica del Ayuntamiento se encuentra compuesto por el Consejo Municipal, el Alcalde (*Sindaco*) y la Junta Municipal (*Giunta Comunale*).

El Consejo Municipal tiene el control y la dirección de la política administrativa de Roma, y su sede está en el Aula de Julio César. Está compuesto por Consejeros Municipales (*Consiglieri Comunali*) quienes representan a los habitantes, y tienen el deber de informar todos los proyectos que se sometan ante ellos, además de tener derecho a que les sea expedida toda la información que requiera de las demás oficinas públicas, para el cumplimiento de sus funciones. La organización interna de este Consejo es muy interesante, ya que se integra por una Presidencia del Consejo Municipal (*Presidenza del Consiglio Comunale*), la cual se compone a su vez por un Presidente quien representa al Consejo, dos Vicepresidentes, quienes suplen al Presidente en caso de ausencia o incapacidad temporal, y los Secretarios que determine el propio Consejo; un Consejero Anciano (*Consigliere Anziano*), teniendo tal título el Consejero que haya obtenido el mayor número de votos en la elección, el cual tiene la función de presidir la sesión en la que se elija al Presidente del Consejo; y los Consejeros Adjuntos

(*Consiglieri Aggiunti*), los cuales tienen la función de representar a los habitantes y estudiantes que residan fuera de la ciudad, además estos consejeros acuden a las sesiones de Consejo con voz, pero sin voto.

Este Consejo goza de autonomía, y en virtud de esto, puede funcionar en pleno o en Comisiones Municipales (*Commissioni Consiliari*), y hay tantas como requiera el Consejo. También existe una Comisión de Elección (*Commissione delle Elette*), la cual tiene como función la promoción y la creación de programas para la participación de los hombres y mujeres en la vida política de Roma, entre otras funciones.

Por su parte el Alcalde es nombrado por el Consejo Municipal, y representa al Ayuntamiento de Roma. Se apoya en la Junta Municipal para llevar a cabo sus funciones, misma que se compone por el Alcalde, que es quien la preside, y por dieciséis Asesores (*Assessori*), quienes son elegidos por aquél. Existe, además un Vicealcalde (*Vice Sindaco*), nombrado por el Alcalde, y tiene la función de suplirlo en caso de faltas temporales o ausencias.

Los miembros de esta Junta, tienen el derecho y el deber de comparecer a las sesiones del Consejo Municipal, con voz pero sin voto.

Existe una descentralización través de las Municipalidades (*Municipi*), que vienen siendo equivalentes a las Delegaciones Políticas del Distrito Federal de México, mismas que tienen las funciones que señalen las leyes y el Estatuto, siendo algunas de éstas los servicios de asistencia social, cultural, deportiva y de recreación dentro de su territorio. Cada una de estas Municipalidades gozan de autonomía administrativa, de gestión y financiera.

Las Municipalidades cuentan cada una con un Consejo, una Junta y por el Presidente de la Municipalidad. Al igual que el Consejo Municipal, estos Consejos pertenecientes a las Municipalidades cuentan con un Presidente y Asesores Adjuntos.

Finalmente, resulta interesante que, pese a que la ley no fue expedida por el pueblo de la Ciudad de Roma sino por el Parlamento Italiano, tenga la facultad el Consejo Municipal para revisar el Estatuto en comento cada año para hacerle

las adecuaciones que sean necesarias.²⁰³ Además, para el caso de modificaciones al mismo Estatuto, tienen facultad para realizar una iniciativa de ese tipo los Consejeros Municipales, la Junta Municipal y los Consejeros de las Municipalidades, para que sea el Consejo Municipal el que decida si se hace dicha modificación o no al Estatuto, y en caso de hacerla, se debe de anotar en el Libro Primero (*Albo Pretorio*) y una vez hecho lo anterior se manda publicar la modificación por todos los medios de comunicación que estime pertinente.²⁰⁴

Como puede observarse, Roma es legislado por el Parlamento, pero esto no obstaculiza que sean las propias autoridades locales las que pueden modificar su Estatuto, atendiendo a las necesidades de la Ciudad. Además, como puede observarse a lo largo de este pequeño estudio comparativo, solamente esta Ciudad al igual que Buenos Aires, tiene la facultad de poder modificar su norma principal, a diferencia del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal de México, en el cual sólo es el Congreso de la Unión quien puede modificarlo.

3.5.- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

3.5.1.- Estructura Constitucional Venezolano.

Venezuela se constituye como una República Federal, por lo que respecta a su organización territorial, se encuentran los niveles nacional (denominación hecha al nivel federal), el estatal, el Distrito Capital (que es la Ciudad de Caracas), las dependencias federales (las cuales son todas las islas marítimas que no estén integradas en el territorio, al igual que las que se forman o aparezcan en el mar territorial y estén comprendidas dentro de la plataforma continental), los territorios federales (muy similares a los que existieron en México) y los Municipios.

El Poder Público (más que poderes, es en cuanto a los niveles de gobierno) se divide en Poder Municipal, el Poder Estatal y en Poder Nacional; a su vez el Poder Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano (el cual se deposita en un Consejo Moral Republicano, mismo que tiene como función la de

²⁰³ Artículo 42 del Estatuto para el Ayuntamiento de Roma.

²⁰⁴ Al respecto véase el artículo 43 en su segundo numeral, del Estatuto para el Ayuntamiento de Roma.

prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa, es decir, la imagen que llegue a tener tal administración, así como el de velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, el cumplimiento y aplicación del principio de legalidad en toda actividad administrativa, entre otras funciones; dicho Consejo se compone por el Defensor del Pueblo, equivalente a la figura de la Comisión de Derechos Humanos en México, el Fiscal General de la República, quien es responsable y dirige al Ministerio Público, y el Contralor General de la República, el cual es titular de la Contraloría General, misma que tiene funciones similares a la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación en México), y Electoral (ejercido por un Consejo Nacional Electoral, con funciones similares a las del Instituto Federal Electoral mexicano, y los miembros de este Poder Electoral son elegidos por la Asamblea Nacional).²⁰⁵

El Poder Legislativo se encuentra depositado en una Asamblea Nacional, misma que tiene dos períodos de sesiones, y que se encuentra integrada por diputados elegidos mediante sufragio popular, existiendo tantos diputados como se indique en la ley respectiva, de conformidad a la cantidad total de la población del país; tres diputados más por cada entidad federal, es decir, por cada territorio o dependencia federal, al igual que de los estados; y tres diputados más que representen a los pueblos indígenas. Todos estos diputados duran en su cargo cinco años, y pueden ser reelegidos por dos períodos consecutivos como máximo.

En cuanto a su organización interna, funciona en Comisiones Permanentes, Ordinarias y Especiales. Además, la propia Asamblea elige de entre sus miembros a un Presidente, dos Vicepresidentes, un Secretario y un Subsecretario.

Por lo que toca a la iniciativa de ley, corresponde al Poder Ejecutivo Nacional; a las Comisiones Permanentes; a los integrantes de la Asamblea, siempre y cuando sea un grupo de tres diputados; al Tribunal Supremo de Justicia; al Poder Ciudadano; al Poder Electoral, al Consejo Legislativo (equivalente a los Congresos Locales de las Entidades Federativas en México); y a los ciudadanos por medio de la iniciativa popular, en los términos que establecen las leyes.

²⁰⁵ Artículo 136 de la Constitución de la República de Venezuela.

Una vez aprobado un proyecto de ley, se remite el Presidente de la República a fin de que lo sancione y lo promulgue, y en caso de que no lo haga, el Presidente o Vicepresidentes de la Asamblea pueden hacer la sanción y promulgación.

El Poder Ejecutivo se ejerce a través de un Presidente de la República, el Vicepresidente Ejecutivo y por los Ministros. El primero de los mencionados es elegido mediante sufragio universal y directo del pueblo venezolano, y dura en su cargo seis años, teniendo la posibilidad de ser reelegido una sola vez para el siguiente período inmediato, además de ser el Jefe de Estado.²⁰⁶

Ahora bien, respecto al tema de investigación que se está realizando y en cuanto a las facultades del Presidente de la República, vale la pena mencionar que en la anterior Constitución vigente en Venezuela, en el Artículo 190, numeral 17, estableció lo siguiente:

“Artículo 190.- Son atribuciones y deberes del Presidente de la República:

17.- Nombrar y remover los Gobernantes del Distrito Federal y de los territorios federales”.²⁰⁷

Como puede observarse, el Presidente llegó a tener una facultad similar a la que tuvo el Presidente de México, sobre el Distrito Federal, misma que ya no posee en la Constitución vigente.

En cuanto a las demás facultades del Presidente, entre otras, tiene la de nombrar y remover al Vicepresidente Ejecutivo y a los Ministros. En cuanto al Vicepresidente, es el colaborador inmediato del Presidente y es el Jefe de Gobierno a nivel nacional, y lo suple en sus faltas temporales y ejerce todas las facultades que le delegue, entre otras que posee. En cuanto a los Ministros, en sesión junto con el Presidente y Vicepresidente, forman el Consejo de Ministros.

²⁰⁶ Respecto a la duración del cargo y en cuanto a la posibilidad de ser reelegido por el pueblo, hay que estar al tanto de las reformas que pretende llevar a cabo el actual Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, en la cual se amplía el período y se establece una reelección indefinida, entre otras reformas que pretende, que si bien no prosperaron en el referéndum hecho, él mismo señaló que no va a desistir de este intento de reformas.

²⁰⁷ *Constitución de la República de Venezuela expedida en el año de mil novecientos sesenta y uno*, misma que fue abrogada por la Constitución expedida en el año de mil novecientos noventa y nueve, y es la que actualmente rige en Venezuela.

Los Ministros son similares a los Secretarios de Estado en México, pero a diferencia de estos, los Ministros tienen derecho a uso de la palabra en las sesiones de la Asamblea Nacional, pero sin derecho a voto.

Por lo toca al Poder Judicial, se ejerce a través del Tribunal Supremo de Justicia y demás juzgados que establezcan las leyes, por el Ministerio Público y la Defensoría Pública, además de los órganos de investigación penal, los auxiliares y funcionarios de justicia, sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia y por los abogados autorizados para ejercer dicha profesión. Como puede observarse, el Poder Judicial es más amplio que el de México, ya que algunos de los últimos órganos mencionados no forman parte del Poder Judicial, sino del Ejecutivo en México.

El Tribunal Supremo de Justicia se integra por una en Sala Plena y por las Salas Constitucional, Político-Administrativa, Electoral, Casación Civil, Casación Penal y Casación Social. Además de funcionar en estas salas, corresponde al Tribunal Supremo, la dirección, el gobierno y administración del Poder Judicial, así como su inspección, vigilancia y la elaboración y ejecución de su presupuesto.

Cada Sala se encuentra integrada por los Magistrados que señale la ley y duran en su cargo doce años. A diferencia de lo que sucede en otros países, la forma de elección no está determinada por la Constitución, sino que remite a la ley respectiva, pero en todo caso los candidatos a Magistrado deben de postularse ante el Comité de Postulaciones Judiciales. Sin embargo, pueden ser removidos por la Asamblea Nacional, por mayoría de tres cuartas partes de sus miembros, en caso de faltas graves así calificadas por el Poder Ciudadano, previa audiencia concedida al Magistrado que se pretende remover.

Entre otras facultades que posee, está la de dirimir controversias del orden administrativo; las que se susciten entre la federación y un estado, un municipio u otro ente público; las que se susciten entre éstas, a menos de que se trate de una controversia entre municipios de un mismo estado, en este caso, puede conocer, de acuerdo a lo que establezca la ley, otro tribunal.

Existen medios de control difuso para la defensa de la constitución, ya que en caso de que la norma jurídica que sea aplicable al caso a resolver, pueda ser

contraria a la misma, debe de prevalecer la norma fundamental sobre aquella, e incluso está obligado el juez a estudiar dicha contradicción de oficio, algo que no se contempla en México.

Dentro de las atribuciones que le otorga la Constitución a la Sala Constitucional, en cuanto a la resolución de leyes en las que declare su nulidad o bien, dentro de cualquier controversia constitucional que se suscite entre cualquiera de los órganos del Poder Público,²⁰⁸ atento a esto, cabe expresar que la capital no está facultada para promover tal controversia constitucional, en primer lugar, porque no es un Poder Público (en términos de la constitución en comento) y en segundo lugar, porque no tiene facultades que estén expresamente señaladas en la norma fundamental, cómo se señalará más adelante.

Respecto al Poder Público Estatal (así es denominado por la constitución al nivel estatal), se encuentran a los estados, los cuales son *autónomos*. Son gobernados y administrados por un Gobernador, el cual dura en su cargo cuatro años, y puede ser reelecto para un período consecutivo. Cuentan con un órgano Legislativo, el cual está depositado en un Consejo Legislativo, el cual es equivalente a los Congresos locales de las Entidades Federativas en México, y se componen por no más de quince ni menos de seis diputados locales, los cuales duran en su cargo cuatro años, y pueden ser reelectos para dos períodos consecutivos.

Resulta muy curioso que, siendo un Estado Federal, sea la Asamblea Nacional la que tenga la facultad de regular el régimen de la organización y funcionamiento de estos Consejos, lo cual da una idea del tipo de intervención que tienen los Poderes Nacionales sobre sus estados.²⁰⁹

Pese a lo anterior, los estados tienen la facultad, entre otras, de dictar su propia constitución, al igual que organizar sus propios Municipios, y en todo lo que no sea de exclusiva competencia de la Nación o de los Municipios, muy similar a lo que establece el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁰⁸ Al respecto véase el artículo 336, en sus numerales 1, 2 y 9 de la Constitución de la República de Venezuela.

²⁰⁹ Esto de conformidad con el artículo 162, en su último párrafo de la Constitución de la República de Venezuela.

Ahora bien, al desarrollar lo referente a los ingresos de los estados, resulta muy interesante que de cierta manera, hay una igualdad entre éstos y la capital, ya que la constitución en su artículo 167 establece los siguiente:

“Artículo 167.- Son ingresos de los Estados (sic):

4.- Los recursos que les correspondan por concepto de situado constitucional. El situado es una partida equivalente a un máximo del veinte por ciento del total de los ingresos ordinarios estimados anualmente por el Fisco Nacional, la cual se distribuirá entre los Estados (sic) y el Distrito Capital en la forma siguiente: un treinta por ciento de dicho porcentaje por partes iguales, y el setenta por ciento restante en proporción a la población de cada una de dichas entidades...”

Como puede observarse, en términos de la distribución de este “situado constitucional”, goza de una igualdad la capital con los demás estados de la nación, hay que recordar que por regla general, en las sedes, existe una gran concentración de la población de un país, lo cual seguramente influye en ese setenta por ciento que se distribuye de acuerdo a la población que se posee.

Por lo que toca a los Municipios, estos también gozan de autonomía para la elección de sus autoridades, la gestión de las materias de las que sea competente, y para la creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

Los Municipios son gobernados y administrados por un Alcalde, quien es la primera autoridad civil, es elegido mediante sufragio popular y dura en su cargo cuatro años, con la posibilidad de ser reelegido por otro período inmediato.²¹⁰ La función legislativa corresponde a un Consejo, y el número de sus integrantes es determinado por las leyes que al efecto expidan los Consejos Legislativos.

Finalmente, por lo que toca a su capital, la constitución establece lo siguiente:

“Artículo 18. La ciudad de Caracas es la capital de la República y el asiento de los órganos del Poder Nacional.

Lo dispuesto en este artículo no impide el ejercicio del Poder Nacional en otros lugares de la República.

Una ley especial establecerá la unidad político territorial de la ciudad de Caracas que integre en un sistema de gobierno municipal a dos niveles, los Municipios del Distrito

²¹⁰ Artículo 174 de la Constitución de la República de Venezuela.

Capital y los correspondientes del Estado Miranda. Dicha ley establecerá su organización, gobierno, administración, competencia y recursos, para alcanzar el desarrollo armónico e integral de la ciudad. En todo caso la ley garantizará el carácter democrático y participativo de su gobierno.

Este precepto que está relacionado con el artículo 156 que establece:

“Artículo 156.- Es de la competencia del Poder Público Nacional:

10.- La organización y régimen del Distrito Capital y de las dependencias federales”.

Al igual que con la primera disposición transitoria, señala:

“Primera.- La ley especial sobre el régimen del Distrito Capital, prevista en el artículo 18 de esta Constitución, será aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente, y preservará la identidad del Estado (sic) Miranda. Mientras se aprueba la ley especial, se mantiene en vigencia el régimen previsto en la Ley Orgánica del Distrito Federal y en la Ley Orgánica de Régimen Municipal.”

Resultan muy interesantes estos artículos, ya que establecen que Caracas es la sede de los Poderes Nacionales de Venezuela, y que va ser regido por una *ley especial*, y a diferencia de las demás sedes, aquí el Distrito *sí cuenta con municipios*; además se establece que son los Poderes Nacionales los que lo van a regular y organizar; finalmente, existe una diferencia aún mayor, con respecto a las sedes expuestas con anterioridad, y es que va a ser el Poder Constituyente quien tiene la facultad de emitir la ley del Distrito Capital, muy distinto a los demás países, porque quienes tienen tal facultad son los Poderes Constituidos y no el Constituyente, por regla general el Poder Legislativo del Estado, y por excepción, el local (como en el caso de Buenos Aires).

3.5.2.- Ley Especial sobre el régimen del Distrito Metropolitano de Caracas.

El Distrito Capital, a diferencia de los demás estados, no posee un Gobernador; está formado por un solo municipio (Municipio Libertador de Caracas), mismo que, junto con los del estado de Miranda (Baruta, Chacao, el Hatillo y Sucre), forman el llamado Distrito Metropolitano.²¹¹ Esto resulta muy importante, ya que el crecimiento demográfico tuvo repercusiones dentro del ordenamiento legal del Distrito Capital, por lo que tuvo que crearse este Distrito Metropolitano, el cual no sólo abarca Caracas, sino los municipios señalados con anterioridad.

Resulta muy interesante, ya que un crecimiento demográfico similar sucede en México, y por ende se creó la llamada Área Metropolitana, sólo que en el caso de Venezuela, presenta características muy peculiares, como el hecho de que toda esta área metropolitana va a ser parte del Distrito y el de tener sus propios Municipios, como se verá más adelante.

Como se mencionó en el apartado anterior, la “*ley especial* sobre el régimen del Distrito Metropolitano” es competencia de la Asamblea Constituyente, misma que abroga la ley orgánica del Distrito Federal, y por lo tanto no son los ciudadanos que comprende el ámbito de aplicación de esta ley quienes la expidan por medio de alguna asamblea o congreso especial.

Desde un inicio, esta ley señala que el Distrito Metropolitano goza de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites constitucionales y legales. Además de que señala que hay dos niveles municipales de gobierno, un nivel metropolitano (el cual posee un órgano ejecutivo y uno legislativo) y un nivel municipal (el cual también cuenta con órganos ejecutivo y legislativo).²¹²

El *nivel metropolitano* está conformado por todo el territorio que abarca el Distrito Metropolitano y cuenta con un Alcalde Metropolitano y un Cabildo Metropolitano, como órganos ejecutivo y legislativo, respectivamente. El Cabildo Metropolitano se encuentra compuesto por concejales metropolitanos, y tanto éstos como el Alcalde son elegidos mediante sufragio popular, y duran en su

²¹¹ Al respecto véase www.es.wikipedia.org/wiki/Distrito_Capital. Al igual que el artículo 1 de la Ley Especial sobre el régimen del Distrito Metropolitano de Caracas.

²¹² Artículo 3 de la Ley Especial sobre el régimen del Distrito Metropolitano de Caracas.

cargo cuatro años, con la posibilidad de ser reelegidos por un solo período consecutivo.

El Alcalde Metropolitano es la primera autoridad civil, política y administrativa del Distrito, el cual tiene, entre otras facultades, las de administrar la Hacienda Pública Metropolitana; presentar al Cabildo Metropolitano el proyecto de Ingresos y Gastos para cada Ejercicio Fiscal; presidir el Consejo de Gobierno; representar al Distrito Metropolitano; concurrir a las sesiones del Cabildo, con derecho a voz pero sin voto.²¹³

Este Alcalde se apoya en un Consejo de Gobierno, el cual es un órgano de consulta y asesoría para él. Es presidido por el Alcalde Metropolitano y está integrado por cada uno de los Alcaldes Municipales que conforman este Distrito. Esto resulta muy interesante, ya que en el caso de Caracas se va a encontrar algo muy novedoso en cuanto a la forma de integración del Consejo, en donde cada Alcalde Municipal puede ver por los intereses de su respectivo municipio y participar en las decisiones que se tomen a cerca del Distrito, algo que sin duda, no se encuentra en ninguna de las capitales expuestas con anterioridad.

Respecto al Cabildo Metropolitano, es el órgano legislativo del Distrito, el cual se integra por el número de concejales que determine la ley, y que tiene, entre otras facultades la de dictar su reglamento; sancionar acuerdos sobre las materias en las que tenga competencia; designar a un Contralor Mayor (el cual es titular de la Contraloría Metropolitana, y le corresponde la vigilancia, control y fiscalización de los bienes, ingresos y gastos del distrito); recibir el informe a cerca de la gestión anual del Alcalde Metropolitano.²¹⁴

La ley en comento, establece específicamente las materias en las que es competente el Distrito Metropolitano, de entre las cuales están la de los servicios de acueductos; planificación y ordenación urbanística; distribución y venta de electricidad y gas doméstico; vialidad urbana; protección civil; servicios de policía; tratamiento de residuos; parques y espacios abiertos, entre otras materias.²¹⁵

²¹³ Al respecto véase el artículo 8 de la Ley Especial sobre el régimen del Distrito Metropolitano de Caracas.

²¹⁴ Al respecto véase el artículo 12 de la Ley Especial sobre el régimen del Distrito Metropolitano de Caracas.

²¹⁵ Al respecto véase el artículo 19 de la Ley Especial sobre el régimen del Distrito Metropolitano de Caracas.

Existe un Procurador Metropolitano, el cual tiene la función de defender judicial o extrajudicialmente los intereses del Distrito, además de tener facultad de advertir a los funcionarios públicos a cerca de las faltas que cometan en el desempeño de sus funciones y, en caso de reincidencia, solicitar su destitución.

En cuanto al *nivel municipal*, éste se encuentra conformado por un Alcalde Municipal y un Consejo Municipal, los cuales funcionan como cualquier otro municipio de Venezuela. Este Alcalde y los miembros del Consejo, son elegidos mediante sufragio popular y duran en su cargo cuatro años, pudiendo ser reelectos por un sólo período consecutivo.

Por otra parte, la misma ley establece la obligación de que las autoridades metropolitanas deben de estimular la cooperación y armonización en las relaciones con las autoridades del estado de Miranda.

Es la Asamblea Nacional la única facultada para poder hacer modificaciones a ley multicitada, sin embargo, este cuerpo normativo establece que se debe de consultar a las autoridades metropolitanas cuando se pretenda modificar esta ley; cuando se traten temas concernientes al Distrito Metropolitano, por parte de los Poderes Nacionales o estatales de Miranda, y en estos casos, tienen la obligación de invitar al Alcalde Metropolitano, para que sea escuchado respecto a los temas que se desarrollen por parte de aquellos. Ahora bien, en el caso de que sea el Cabildo o el Consejo Metropolitano el que trate temas que afecten o sean de interés para el estado de Miranda, deben de invitar con derecho a voz al Gobernador de tal estado. Todo esto resulta muy interesante, debido a la situación en la que se encuentra el Distrito, ya que por medio de estas medidas, se asegura la participación de éste en las decisiones que se lleguen a tomar y que le puedan afectar por parte de la federación (o nación en la terminología empleada por la constitución venezolana) o del estado de Miranda, o a la inversa, decisiones que lo afecten, éste tiene asegurada de forma legal su participación en dichas resoluciones que se tomen, lo cual sería conveniente que se llegue a tomar en cuenta con respecto a México, referente al área metropolitana.

Finalmente desde una óptica fiscal, este Distrito no cuenta con una plena autonomía, ya que al igual que en el caso del Distrito Federal de México, los recursos son previamente aprobados por la Asamblea Nacional.²¹⁶

²¹⁶ Así se desprende de la *Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano de Caracas*, ley que fue expedida por la Asamblea Nacional, y misma que tiene por objeto el de regular este cambio de Caracas, así como el de especificar de dónde provendrán los recursos financieros de los cuales se va a valer dicho Distrito, ya que dicho ordenamiento señala que “los montos que autorice la Asamblea Nacional” serán utilizados para llevar a cabo los fines y servicios que por ley tenga encomendado (Artículo 6, párrafo segundo, numeral 1 de la mencionada ley).

CAPÍTULO IV

CONSTITUCIÓN PARA EL

DISTRITO FEDERAL

4.1.- Respeto de las facultades que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos entre la Federación y el Distrito Federal.

México al ser una federación, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la encargada de la distribución de las competencias entre los distintos niveles de gobierno, así se establece en qué son competentes cada uno de estos niveles, y por lo tanto las facultades y obligaciones que les corresponden, ya que como norma jurídica que es, no solamente se establecen derechos sino que también impone obligaciones.

Así, hay artículos que determinan cuáles son las facultades de cada uno de los niveles de gobierno, de este modo, en el caso del Municipio, se establece principalmente en el artículo 115 constitucional en qué es competente; en el caso de las Entidades Federativas, se tiene, principalmente, a los artículos 116 y 124 constitucionales, en los que se establece cómo debe de ser la organización de cada una de las entidades, y el segundo de los artículos establece que éstas tienen facultad en lo que no esté expresamente señalado para la Federación; finalmente por lo que toca a ésta se establece, de acuerdo al propio artículo 124, que la Federación es competente para todo aquello que esté expresamente establecido en la constitución federal, así es la propia norma fundamental en donde se encuentran establecidas todas y cada una de las facultades que posee. Por lo que respecta al Distrito Federal, pese a que sea nombrado como Entidad Federativa de acuerdo al Estatuto de Gobierno, no va a regir lo señalado para las demás entidades, sino que va a ser a la inversa, es decir, éste solamente va a ser competente para todo aquello que esté facultado expresamente, de acuerdo a lo establecido por el artículo 122 de la propia constitución.

Sin embargo, fuera del ámbito jurídico, de *hecho* México no vivió propiamente lo que es el régimen federal, sino que muchas decisiones eran tomadas del centro, es decir, se vivió un sistema centralista disfrazado de federación, siendo el Presidente de la República quien ha tenido un trato muy especial dentro de la constitución. Así por ejemplo, se tiene el artículo 80 constitucional, el cual establece lo siguiente:

Artículo 80.- Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo en un solo individuo, que se denominará “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.

Esta denominación de “Supremo” no se encuentra para los otros dos poderes, salvo en el caso de la “Suprema Corte de Justicia”, sin embargo pese a esta denominación, la Suprema Corte no es todo el Poder Judicial Federal, sino una parte del mismo, y fuera de este caso no existe tal denominación para los demás poderes.

Lo anterior llevó, en diversas áreas, como en la literatura y en el ámbito jurídico, a que se generaran una serie de libros y estudios a cerca de este tema, mismo que llegaron a denominar como “El Presidencialismo Mexicano”,²¹⁷ en el cual es éste quien va a tener predominancia sobre los demás poderes y niveles de gobierno.

En el caso de la literatura, se pueden encontrar obras, entre otras, como las de Miguel Ángel Asturias o Luis Spota, quienes muestran a un Presidente muy fuerte y que las decisiones tomadas por éste, deben de ser obedecidas, ya que él es el Presidente. En el caso del primero de los citados, es muy interesante cuando le dice el Presidente a uno de sus subalternos, que “El señor Presidente lo sabe todo...”.²¹⁸ O cómo no mencionar al señor Aurelio Gómez Anda, personaje que creó Spota en sus novelas, quien va a ir demostrando poco a poco su poder a lo largo de las historias desarrolladas por este autor, o bien, del mismo autor, el señor Víctor Ávila Puig, quien va cambiando poco a poco, conforme sabe que él

²¹⁷ Analizado ampliamente por Jorge Carpizo en su obra intitulada “*El Presidencialismo Mexicano*”, quien hace un estudio muy detallado de todas las facultades que poseyó el Presidente.

²¹⁸ ASTURIAS, Miguel Ángel. *El señor Presidente*. Ediciones Cátedra. Ediciones de Alejandro Laonël-d’Assenac. Cuarta edición. España 2001, p. 336.

es el candidato a la presidencia y conforme va haciendo su campaña electoral, además, este personaje resiente el poder que ejerce el Presidente en turno, cuando trata de hacer “política diferente”.²¹⁹ Con ambos autores, se puede observar el gran poder que tiene una persona a través de la presidencia y que se va manifestando en los diferentes planos de la vida nacional, y en los diferentes niveles de gobierno, ya que en estos casos, es el Presidente quien decide quiénes van a ser los gobernadores de las entidades federativas, o bien, cuándo removerlos de su puesto.

Por lo que hace a los estudios jurídicos, resalta el de Jorge Carpizo, quien hace referencia a todas las facultades constitucionales y las que denominó: “metaconstitucionales”. Por lo que respecta a las facultades que tuvo en el Distrito Federal, estuvieron dentro de las constitucionales, como pudo observarse dentro del desarrollo histórico de la Ciudad de México, ya que no fueron facultades de hecho.

Este poder del Presidente, principalmente, hizo que desaparecieran los Municipios de la Ciudad, con el pretexto de algunos de estos municipios apenas y podían subsistir, sin embargo esto fue sólo un pretexto, ya que si de verdad esto fuera lo procedente, desde hace mucho tiempo habrían desaparecido muchos municipios del sur del país que no pueden subsistir por sí mismos.

Dentro del mismo desarrollo histórico, se puede encontrar cómo de manera eventual la Ciudad de México ha ido ganando terreno para su autonomía, la cual culminó en las reformas de 1996 en la constitución federal, a las cuales ya se ha hecho mención, además el poder presidencial, y el federal en general, ha ido descentralizando poco a poco el poder, sin embargo, aún hay mucho qué hacer por el sistema federal mexicano.

En efecto, no era sorpresa que, aunque la constitución establecía que los gobernadores se elegían mediante sufragio popular, fuese el mismo presidente

²¹⁹ Es interesante que Luis Spota señale de manera muy específica cómo es el poder del presidente para imponer a su candidato, como es el caso de SPOTA, Luis. *Palabras Mayores*. Editorial Grijalbo S.A. Sexta edición. México 1975; o bien cuando el candidato está en su campaña electoral, y cómo trata éste de librarse del poder del presidente, como se ve en SPOTA, Luis. *Sobre la Marcha*. Editorial Grijalbo S.A. Tercera edición. México 1976; o cómo es que el presidente saliente extraña este poder y cómo recuerda que era éste y cómo lo ejercía, como se puede ver en SPOTA, Luis. *El Primer Día*. Editorial Grijalbo S.A. Quinta edición. México 1977.

quien designaba a quien iba a ocupar tal cargo, y el Distrito Federal no podía ser la excepción, ya que mucho tiempo designó a quien debía gobernar la Ciudad (a través de la figura del Jefe del Departamento del Distrito Federal), manifestando así el poder centralizado que tenía el presidente, y la federación en general. Por lo que resulta muy cierto el comentario que hace Manuel González Oropeza, al señalar lo siguiente:

“... La paradoja de nuestra ciudad está en que siendo el asiento de los poderes federales, y por lo tanto la entidad más poderosa en un régimen centralizado, es la primera que sufre la asfixia de esa centralización y no le permite desarrollarse como entidad soberana (sic) y libre”.²²⁰

Es cierto el anterior comentario, ya que por medio de las facultades que le otorga la constitución a la federación, se manifiesta una centralización de facultades que le son propias a las Entidades Federativas.

El primer gran paso que hay que dar, es el de la no intervención de la Federación de la manera en que lo hace actualmente en el Distrito Federal; el otro gran paso que hay que dar es que las autoridades capitalinas den cabal cumplimiento a lo establecido por nuestra norma fundamental.

En efecto, las autoridades capitalinas deben de dar este cumplimiento a lo establecido en la constitución federal, por ejemplo en las manifestaciones públicas que se hacen en la misma, ya que por ser la sede de los Poderes Federales, está sujeta a diferentes marchas o plantones que se puedan hacer en la misma con motivo de inconformidad respecto a la actuación de las autoridades federales, pero no es lógico ni legal, que dichas autoridades capitalinas no actúen so pretexto de que por ser inconformidad en contra de una autoridad federal, la autoridad capitalina no haga nada al respecto. Verbigracia, las diversos plantones con motivo de la inconformidad respecto a la aprobación de la ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, porque en este caso las autoridades capitalinas manifestaron que al tratarse de una inconformidad por un acto federal, debían de ser éstas quienes deberían de actuar, aún cuando

²²⁰ Al respecto véase el prefacio que hace este autor en CONTRERAS BUSTAMANTE, Raúl. *Op. Cit.*, p. VIII.

quienes son legalmente competentes eran las autoridades de la capital. Otro ejemplo más es el caso de la aplicación del *Bando Informativo Número 13*, emitido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en aquél entonces Andrés Manuel López Obrador, en el cual se establece que “*no permitiremos el bloqueo de avenidas o vialidades primarias que desquicien el tráfico, eleven la contaminación y afecte el libre tránsito de terceros*”, bando que no fue respetado cuando se pidió su aplicación, cuando el exjefe de gobierno manifestó su inconformidad al alegar que hubo fraude en las elecciones para elegir presidente para el período 2006-2012, y al expresar tal inconformidad bloqueó, junto con sus seguidores, la avenida de Paseo de la Reforma, la avenida Juárez y la totalidad del zócalo capitalino, provocando el desquicie del tráfico y la afectación al tránsito vehicular de terceros.

Lo anterior hace reflexionar respecto a que si las autoridades capitalinas están buscando su autonomía, no es para que se desliguen de sus responsabilidades, sino para que muestren que sí están preparadas para gobernar una Ciudad tan compleja como lo es la de México, en donde, si bien es cierto que ya no es la más poblada, sí tiene un número importante de habitantes, y por lo mismo surgen muchos conflictos, por ejemplo los vehiculares.

No hay que perder de vista que si bien la Constitución establece las facultades, éstas no solamente son derechos frente a los demás niveles de gobierno, sino que son obligaciones que impone la norma fundamental. En efecto, al ser ésta una norma jurídica, las facultades que poseen las autoridades capitalinas traen aparejadas obligaciones que deben ser observadas por éstas, y por lo tanto se deben de cumplir.

A la par del respeto que haya entre los niveles de gobierno, debe de tomarse en cuenta a lo que se ha denominado “nuevo federalismo”,²²¹ el cual consiste en una coordinación entre estos niveles de gobierno, con el fin de que funcione la administración pública de cada uno de ellos, y por ende que tengan un mejor funcionamiento los servicios públicos. Así, entre la federación y el Distrito Federal, es conveniente una coordinación entre éstos a fin de que, en vez de que

²²¹ Mismo que se puede encontrar en FIX ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador. *Op. Cit.*, pp. 1019 a 1024.

haya conflictos en las administraciones de cada uno, con un sistema de coordinación, puedan hacer funcionar mejor los servicios públicos de ambos, aunque es lamentable que los intereses políticos e ideologías no permitan tal coordinación.

4.2.- El Distrito Federal y su plena autonomía.

Hay una gran polémica en cuanto a la plena autonomía que se pretende para el Distrito Federal, ya que existen autores que no están de acuerdo con la adquisición de ésta, y hay, actualmente, bastantes que abogan a favor de esta autonomía.

De entre los primeros se pueden encontrar a Jorge Sayeg Helú, a Ignacio Burgoa y a J. Eduardo Andrade Sánchez. El primero llegó a expresarse en cuanto a las reformas hechas al artículo 122 constitucional, de esta forma:

“Tampoco justificamos, asimismo, las contrarreformas hechas al artículo 122, del 22 de agosto de 1996, que dieron autonomía al Distrito Federal; creemos... que al haberlo independizado ha traído consigo la confluencia de poderes federales y locales, que, en una misma demarcación territorial, habrán de repelerse entre sí dando lugar a graves conflictos competenciales.”²²²

También llegó a expresar lo siguiente:

“...El régimen federal exige un estricto y constante respeto mutuo entre los Estados (sic) y la Federación; de ahí que se haga necesario advertir la ventaja de conceder a los poderes federales un territorio propio, que garantice su independencia frente a cualquiera de los Estados (sic): una porción territorial, pues, que residan los poderes federales, y en la que, no teniendo jurisdicción ninguno de los Estados (sic) componentes de la Federación, sea capaz de asegurar la buena marcha de los propios poderes y la efectiva autonomía de las autoridades estatales.”²²³

²²² SAYEG HELÚ, Jorge. *Op. Cit.*, p. 214.

²²³ SAYEG HELÚ, Jorge. *La creación del Distrito Federal*. Colección Popular Ciudad de México. México, 1974. Pág. 32.

Es interesante observar cómo este autor se opone totalmente a la autonomía para el Distrito Federal, argumentando que se generarán graves conflictos competenciales, pero por otro lado señala que debe de existir un respeto mutuo, luego entonces, si de verdad se exige tal respeto, no habría ningún problema en la autonomía, ya que si la norma fundamental establece en qué es competente cada uno por su lado, no tendría por qué haber esos conflictos graves, y en su caso, como sucede en la actualidad, está la Suprema Corte de Justicia la cual tiene la facultad de resolver los posibles conflictos competenciales a través de la “controversia constitucional”, y por medio de este medio de control constitucional se resuelve de manera definitiva a quién le compete determinada facultad. De este modo, los conflictos competenciales no solamente se pueden presentar con la capital, sino con cualquiera de las Entidades Federativas, incluso con los Municipios. Además no resulta lógico que se señale que la autonomía del Distrito Federal sea un impedimento para el desarrollo de las funciones de los Poderes Federales, ya que éstos las tienen establecidas a través de la constitución federal, y deben de ocuparse de las funciones *federales*, no de las locales, ya que son elegidos para gobernar a nivel federal y no para que gobiernen como una autoridad local, al mismo tiempo que la federal.

Se encuentra también el criterio que estableció Burgoa, quien señaló lo siguiente:

“... es evidente que los órganos federales... no pueden instalarse ni operar sin una base física de sustentación. Ésta no podría ser el territorio de ninguna entidad federativa, pues de admitirse dicha posibilidad, se aceptaría el cercenamiento de dicho territorio y la convergencia de dos imperios en un solo lugar, lo cual no sería jurídica ni políticamente correcto...”

Señalando más adelante lo siguiente:

“Es inconcuso que sobre el territorio del Distrito Federal se ejerce el imperio a través de diversos actos de autoridad concernientes a las tres funciones a que se han aludido [legislativa, administrativa y judicial]. El desempeño de ellas no suele

encomendarse a órganos distintos de los federales, puesto que se provocaría la interferencia o yuxtaposición entre los locales del Distrito Federal y los de la Federación. Por tanto, son éstos los que, independientemente de su imperio nacional, ejercen funciones estatales dentro de la referida entidad en relación con las materias distintas de las que se comprendan en su órbita competencial federal.”²²⁴

De acuerdo a este autor, no pueden coexistir autoridades locales y las federales, y mucho menos que se establezcan en el territorio de una Entidad Federativa, y tal afirmación no es correcta. Por ejemplo, si este razonamiento de que dos autoridades de distintos niveles de gobierno no fuese posible que coexistan en un mismo territorio, entonces no existirían algunos municipios, tal sería el caso de los que son la sede de los poderes de cada una de las Entidades Federativas, ya que al no ser “jurídica ni políticamente correcto” esa porción de territorio pertenecería a la entidad de que se trate, y este razonamiento es infundado, ya que pueden coexistir perfectamente los municipios con las diferentes autoridades locales. Pues bien, a manera de ejemplo a nivel local, sirve de base para el nivel federal y el local del Distrito Federal. Así como no hay razón para que no exista el municipio que sirve de asiento para los poderes locales, tampoco existe razón alguna para que no exista plena autonomía para la Ciudad de México, sin la intervención tan marcada de los Poderes Federales sobre la misma. Aunque, se reconoce, de acuerdo al estudio comparativo hecho en el capítulo anterior del presente trabajo de investigación, que el régimen de cada una de las capitales es especial, con características que las hacen diferentes de las demás entidades o provincias, según se trate, excepción hecha a la Ciudad de Buenos Aires, la cual logró tener su completa autonomía, recibiendo un trato jurídico similar a las provincias que integran la federación argentina, aunque en todos los casos expuestos, cuentan con autoridades propias, independientemente de los Poderes Federales o Centrales que residen en ellas.

Un sistema federal, se caracteriza, se insiste, por la coexistencia de diferentes niveles de gobierno, los cuales tienen la facultad de expedir sus diferentes actos de acuerdo a las reglas establecidas por la constitución federal,

²²⁴ BURGOA, Ignacio. *Op. Cit.*, p. 947.

así, no es correcto que se afirme que se requiere de un territorio en específico en donde los actos federales, por ejemplo una ley, tengan su aplicación y limitarlo únicamente a este espacio geográfico, porque, al ser una ley federal, rige en todo el país, en todo lo que componga la federación mexicana, esto es, no sólo por que determinada ley federal sea expedida por ésta, solamente pueda ser aplicada en el territorio de la capital, sino que la federación es más que una sede de poderes, por lo que se tiene todo el territorio nacional para aplicar dicha ley. Atento a lo anterior, el legislador federal, debe, al menos en teoría, dedicarse a expedir leyes que sean para el beneficio de la federación y deben de ser estos los que se ocupen de ir desarrollando y resolviendo cada una de las necesidades legislativas de la federación; en cambio, quiénes mejor que los propios legisladores locales, para resolver necesidades locales, y quienes pueden poner toda atención debida para la satisfacción de las mismas, al menos teóricamente.

En cuanto a las funciones que desempeñan, y el cuidado de las mismas se tiene el caso establecido por el artículo 61 constitucional, en su párrafo segundo el cual establece lo siguiente:

“Artículo 61.-...

El presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad de recinto donde se reúnan a sesionar.”

Lo cual quiere decir que no existe impedimento legal para que, si el presidente de cada cámara lo considera necesario pida el apoyo que estime conveniente para velar por la integridad del recinto en donde se reúnen a sesionar diputados o senadores, así, la propia constitución asegura el funcionamiento de dichos recintos.

Por otro lado, Eduardo Andrade Sánchez, tiene una opinión muy interesante respecto al Distrito Federal al señalar que:

“La soberanía popular es la fuente de voluntad del poder constituyente que crea los poderes constituidos que, a su vez, ejercen aquélla al interior de los estados, en los términos constitucionales, siempre dentro de los límites del pacto federal que los propios

estados suscribieron. Por eso el Distrito Federal no tiene ni puede tener una Constitución en tanto que mantenga ese carácter, ya que no aportó parte de una soberanía original; por el contrario, es el producto de una decisión soberana del conjunto de los estados federados que escogieron ese sitio como sede de los poderes federales...²²⁵

Resulta muy interesante este comentario, ya que habla de la soberanía de los estados, misma que ya fue objeto de análisis, estableciendo que en realidad se trata de autonomía, esto por un lado, por otro, es de resaltar que establezca que el Distrito Federal no aportó parte de la soberanía original, porque, como quedó expresado en el primer capítulo de la presente investigación, ninguna de las Entidades Federativas aportaron su soberanía para la creación de la federación de manera individual, sino que el poder central se desunió; pero suponiendo y sin conceder, que fuese cierto lo que menciona el autor a cerca de la soberanía local, entonces el actual estado de Hidalgo, tampoco tendría soberanía interna, porque su territorio perteneció al estado de México; y hay que recordar que también el territorio de la Ciudad de México perteneció a la mencionada entidad, entonces, históricamente sí aportó su soberanía, pero en conjunto con todos los mexiquenses y mexicanos del país. Además la soberanía que pertenece al pueblo, no se pierde nada más por ser la sede de los poderes de la Unión.

Los ciudadanos que habitan en la ciudad no son diferentes únicamente por residir en la capital, sino que tienen derecho a organizarse de tal manera que convenga a sus intereses, tal y como lo pueden hacer los ciudadanos de cada una de las Entidades Federativas.

Por otra parte, en la actualidad, existe un amplio sector que defiende la idea de que el Distrito Federal posea su propia constitución y autonomía, de entre ellos resalta Manuel González Oropeza, a quien se ha citado anteriormente, y señala:

“La especial condición del Distrito Federal descansa sobre la errónea presunción de que no pueden coexistir plenamente dos niveles de gobierno en un mismo territorio... Todo sistema federal descansa sobre la concurrencia de soberanías y de poderes en un mismo territorio. Lo que conocemos como jurisdicción federal descansa sobre la

²²⁵ ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo J. *Derecho Municipal*. Editorial Oxford. Primera edición. México 2006, p. 89.

competencia territorial de todo el país y no solo del Distrito Federal, por lo que necesariamente coinciden autoridades y leyes de distinto nivel en cada una de las partes constitutivas de la Unión Federal.”²²⁶

Es cierto, como se ha venido expresando, sí es posible tal coexistencia de autoridades, tanto federales como las locales. Recibe la capital un trato especial, a tal grado que ha sido calificada por Laura Susana Mejía Pérez como el de una “entidad intervenida”. Además, de cierta manera, y como se pudo observar en el capítulo del derecho comparado, el tipo de intervención que se hace es propio de un país que tiene un tipo de Estado Unitario, por ejemplo se recordará las facultades que posee el Presidente de Colombia sobre el Alcalde Mayor de Bogotá, el cual puede ser removido por aquél, no de manera libre, pero sí en los casos expresamente señalados por la constitución de ese país.

Actualmente, por parte del Gobierno del Distrito Federal se ha reunido a una serie de especialistas para la creación de la Constitución del Distrito Federal, y sus comentarios y ponencias se pueden consultar por Internet²²⁷ o en la obra que coordina Alejandro Rojas Díaz Durán,²²⁸ recientemente publicada, a cerca del “Primer Foro de Consulta para la Constitución del Distrito Federal” a la cual se hará referencia por los comentarios ahí vertidos, ya que muchos resultan interesantes para el presente trabajo de investigación.

En dicho foro, se puso de manifiesto la “desigualdad” que tiene el Distrito Federal, con respecto a las Entidades Federativas, mismas que, en su mayoría, ya fueron expuestas con anterioridad. De este modo se expresa José Elías Romero Apis, al señalar lo siguiente:

“Le establecimos [al Distrito Federal] un gobierno propio y ya no designado por la autoridad federal. Es decir, generamos una especie de estadoide. Una mezcla muy a la mexicana del (sic) capital federal clonada con un estado federado. Total, como no era tan

²²⁶ Véase el prólogo que hace este autor en CARRANCO ZÚÑIGA, Joel. *Op. Cit.*, p. XII.

²²⁷ Información que se puede consultar en www.constituciondf.org.mx.

²²⁸ Véase ROJAS DÍAZ DURÁN, Alejandro (coordinador). *Constitución del Distrito Federal*. Editorial Porrúa S.A. de C. V. México, 2007.

cierto que la nuestra fuera una verdadera capital porque tampoco los estados eran unos verdaderos estados, qué más daba un inventillo adicional”²²⁹

Es muy interesante, porque de verdad que el estatus del Distrito Federal no es la de una Entidad Federativa, lo cual ha generado el que se le denomine como una Entidad *sui generis*, una creación que, junto con las Delegaciones Políticas que forman parte de la Ciudad, son un invento bastante original, aunque como se vio en el comparado la conformación y funcionamiento de las capitales son de forma distinta a las demás partes que integran al Estado de que se trate, además ninguna de las capitales posee como figura interna al Municipio, a excepción del Distrito Metropolitano de Venezuela, el cual sí los tiene, pero Caracas no es todo este Distrito, sino parte de él.

Más adelante, al autor en cita señala lo siguiente:

“... el Distrito Federal no goza de soberanía que tienen los estados federados. No emite ni reforma su constitución local. Ni siquiera tiene propiamente una Constitución local. No vota las reformas a la Constitución Federal. Hay quienes sostienen que tampoco tiene derecho de iniciativas de reformas constitucionales nacionales. Pero, a cambio de su discapacidad política, lo acusan de gozar de prebendas en el pecunio público que van desde ficciones conceptuales en las leyes tributarias, para beneficiarlo con el producto de los impuestos federales, hasta enormes privilegios en el gasto que no tienen igual en el resto del país...”²³⁰

Hay varios puntos interesantes en este comentario. Primero, los estados no gozan de soberanía, sino de autonomía, y por lo tanto, el Distrito Federal no va a gozar de semejante soberanía; segundo, efectivamente, no posee constitución, sino un Estatuto de Gobierno, mismo que sólo puede expedir, reformar y por ende, derogar el Congreso de la Unión; tercero, por lo que toca a si tiene o no tiene el derecho de presentar reformas a la constitución, esto se verá en el siguiente apartado; finalmente, se habla de algo muy importante para cualquier gobierno, independientemente del nivel que se trate, y es lo referente al dinero. Resulta muy

²²⁹ *Ibid.* p. 173.

²³⁰ *Ibid.* p. 175.

relevante, porque realmente los gastos en los servicios públicos, a diferencia de otras Entidades Federativas, es de bajo costo, inclusive, casi a mitad de precio, aunque las personas que tienen la concesión del servicios público de transporte de personas están protestando actualmente porque se requiere de un ajuste en la tarifa del transporte público, sin embargo el Jefe de Gobierno no ha permitido tal aumento, y estos precios bajos en el transporte son factibles en virtud del poder económico que genera la Ciudad a través de los impuestos, siendo esta retribución una especie de compensación, de acuerdo a este autor. La situación jurídica en la que ha vivido la Ciudad, ha permitido que se mantengan estos precios en los servicios públicos, lo cual de alguna manera se vería modificado si se llegase a concretar la reforma para el Distrito Federal.

Precisamente en este tema del dinero que recibe, se pronuncia Arturo Vázquez Núñez, al señalar lo siguiente:

“... la Ciudad de México no es un estado libre y soberano (sic) es simplemente un departamento administrativo de la administración pública federal, un estado cautivo del ejecutivo federal para quitarle tanto recursos como facultades en una clara trasgresión a los principios fundamentales de la democracia...”

Dice más adelante:

“... el Distrito Federal ha dejado de recibir mas de 10,000 millones de pesos en fondos federales que nos corresponden, ya que la Ciudad de México aporta más de 20% del PIB y es la entidad que recauda más del 60% del IVA y del ISR, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público únicamente nos devuelve 7 centavos de cada peso que producen los capitalinos.”²³¹

Cae en algunas imprecisiones, como la de tener al Distrito Federal como un departamento administrativo, el cual desde las reformas a la constitución de 1993 dejó de serlo, aunque de cierta manera sí está cautivo, debido al control constitucional a que está sujeto, por ejemplo la facultad que posee el Senado sobre el Jefe de Gobierno, pero fuera de esto, resultan interesantes los datos que

²³¹ *Ibíd.* p. 249.

expresa este autor con respecto a los ingresos que se perciben, ya que el Distrito Federal es una gran fuente de ingresos, en virtud de que hay un gran asentamiento de personas, pero además de esto, porque muchas de las empresas más importantes del país, tienen su asiento para la mayoría de sus gestiones financieras en la propia Ciudad de México. Además por los datos que muestra, hay una crítica porque de cada peso, a la Ciudad de México se le devuelven siete centavos. Pero en este tema, vale la pena citar a José Manuel Flores Ramos, quien señala:

“Las participaciones en ingresos federales están compuestas principalmente por el fondo general de participaciones, el fondo municipal y las participaciones en impuestos especiales sobre producción y servicio.

Por este concepto el gobierno del Distrito Federal en el año 2005 obtuvo un total de 28,139 millones de pesos, que representó el 35.23% del total de su ingreso de ese año. Es importante destacar que las participaciones, en promedio, durante el gobierno del licenciado Andrés Manuel López Obrador disminuyó como fuente de ingresos si se comparan con la administración del ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y el de la licenciada Rosario Robles Berlanga, ya que mientras en la primera representaba el 39.33% de sus ingresos, en la segunda significaron el 33.13%, es decir, los ingresos del Distrito Federal en el 2005 dependieron, en un 6.2% menos de los ingresos federales.”²³²

Esto quiere decir que la Ciudad se ha mantenido más por sus propios ingresos que por los federales, situación que el gobierno del Distrito Federal considera que si se llegase a obtener su propia constitución los ingresos que se obtienen por impuestos federales serían repartidos con mayor equidad.²³³

Finalmente, vale la pena preguntar ¿qué se ganaría con la plena autonomía del Distrito Federal, y por ende, que posea su constitución local? A lo cual, se responde en el sentido de que tener su propia autonomía y constitución, en principio serían las propias autoridades locales quienes podrían reformar, en un momento dado, esta constitución local, en virtud de las necesidades que tenga la capital. Es decir, que sean éstas las que atiendan de manera definitiva y plena las

²³² *Ibid.* p. 358.

²³³ Al respecto véase www.constituciondf.org.mx.

necesidades de la Ciudad, dado que por su complejidad, requiere de mucha atención, misma que vale la pena que sea especializada por parte de estas autoridades locales, y no dejar la mayor parte a las federales.

Como se recordará del segundo capítulo del presente trabajo de investigación, el Distrito Federal se encuentra muy limitado legalmente en sus facultades, así se tiene que es el propio Congreso de la Unión quien aprueba los montos de endeudamiento de la capital, sin que exista argumento jurídico suficiente para ello, en virtud de que la Ciudad de México, al contar con sus propias fuentes de ingresos, podría muy bien determinar sus propios montos de endeudamiento.

Es muy difícil poder gozar de una autonomía política, e incluso jurídica, sin la aprobación de ciertos gastos a que tiene derecho como entidad que es, aunque exista una autonomía relativa para el Distrito Federal, no hay duda de que debe de estarse a lo que finalmente le apruebe el Congreso de la Unión; además, resulta conveniente que sean quienes conocen mejor, al menos en teoría, las necesidades de los capitalinos, los que decidan en qué se va a gastar, y en su caso, cómo gastarlo.

Sin embargo, no sólo la autonomía debe de usarse para tal fin, sino que se deben de establecer los mecanismos por los cuales se prevean y castiguen los malos usos a estos gastos, y nuevamente, quiénes mejor que los propios capitalinos, a través de sus respectivas autoridades, los que se encarguen del debido proceso en contra del funcionario que haya hecho mal uso de estos gastos, al igual que en las demás Entidades Federativas.

Se supone que un Estado Federal cada una de las Entidades Federativas gozan de igualdad entre sí, y autonomía unas de otras. Se organizan, siguiendo los lineamientos establecidos por la constitución federal, de la forma en que más les conviene a través de sus constituciones locales. Pero, de acuerdo al desarrollo histórico de la capital, nunca ha sido una Entidad Federativa, hay que reconocerlo, ya que nunca fue una provincia, al contrario, formó parte de una, además de que siempre ha sido un centro muy importante, tanto político, como económico y militar. Históricamente, perteneció a lo que se conoce como el estado de México,

en forma de un Municipio, como se recordará, en un inicio era esto, nunca se organizó de una forma distinta, algunas veces fue capital del país, otras veces sede del estado de México y del país, pero nunca fue un territorio que se distinguiera por sí solo, siempre han radicado en él los máximos poderes del país.

Lo anterior quiere decir que el Distrito Federal está buscando una igualdad que nunca tuvo antes de la independencia y que menos tuvo durante los distintos regímenes que estuvieron en vigor en México, llámese Imperio, república central o federal.

Entiéndase bien, el Distrito Federal busca tener, lo que nunca fue, antes de la federación y durante el desarrollo político del país, pero que, dado el régimen que impera en el país, es decir el de una federación, en donde su principal característica es la coexistencia de diversas autoridades, luego entonces, sí es posible, jurídicamente, que haya autoridades locales en la ciudad junto con las federales, ya que es la propia constitución la que señala en qué es competente cada una de estas.

Con respecto a esta plena autonomía, se ha puesto de pretexto el hecho de que se generarían más problemas de los que se quieren solucionar, especialmente por lo que respecta a los posibles conflictos competenciales que pueden suscitarse entre los Poderes Federales y los locales de la Ciudad de México, sin embargo, en este tema, Jorge Carpizo ha señalado que:

“Todavía es prematuro exponer un juicio definitivo al respecto [a cerca de las reformas de 1996 a la constitución en materia del Distrito Federal]. Sin embargo, aunque en el futuro pudieran surgir disputas entre los poderes federales y los locales del Distrito Federal, siempre será preferible y más justo que estos últimos para que esa importante entidad goce del principio de autogobierno y autonomía política.”²³⁴

Es cierto, pueden existir conflictos competenciales, pero éstos existen independientemente de la capital ya que también se presentan en las demás entidades que forman parte de la federación mexicana, inclusive con los Municipios, pero no por eso dejan de ser entidades con su autonomía. ¿Es que a

²³⁴ CARPIZO, Jorge. *Op. Cit.*, p. 259.

caso es malo o incorrecto que se defienda a lo que se tiene derecho? Los conflictos que se llegan a presentar, pueden ser resueltos conforme a derecho, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Además, es sano que haya diversidad de opiniones, y en caso de duda o conflicto, se tiene a la autoridad señalada con anterioridad, misma que tiene a su cargo la defensa de la constitución federal, y quien resulta competente para resolver estos conflictos competenciales.

4.3.- Transición del Estatuto a Constitución.

El artículo 44 de la constitución mexicana establece lo siguiente:

“La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado (sic) del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.”

Evidentemente, este supuesto previsto por la norma fundamental, no puede aplicarse en el caso de que el Distrito Federal posea su constitución, en virtud de que los Poderes de la Unión siguen residiendo en el territorio de la Ciudad de México, y no existe, de momento, algún motivo para que se llegue a pensar en la traslación de los mismos. Por lo tanto, la aparición del estado del Valle de México, no tiene lugar, luego entonces, el mecanismo para que el Distrito Federal posea su constitución y su plena autonomía, debe de ser diferente al previsto por la constitución federal.

Resulta muy interesante el pensar cómo se debe de llevar acabo esta transición, en virtud de que, como se mencionó en líneas anteriores, sí es procedente tal conversión, toda vez que se trata de un sistema federal, en donde forzosamente hay una coexistencia de autoridades y distintos niveles de gobierno en donde cada uno tiene delimitadas sus respectivas competencias. También el

momento histórico es propicio, en virtud de que el centralismo *de hecho* que se vivió en México, está cambiando a un federalismo que no está solamente plasmado en la norma fundamental, y por lo tanto, también ha cambiado de manera gradual el sistema presidencialista en el país, así, por ejemplo, lo ha reconocido el propio Jorge Carpizo,²³⁵ no hay duda el país sigue cambiando, y la transición del Estatuto a una constitución local puede ser parte de ese cambio.

Aparentemente, y como lo señala Sánchez Bringas,²³⁶ la Asamblea Legislativa podría presentar un proyecto de reformas a la constitución, con el fin de que a través de esta iniciativa de reformas se modifique la constitución federal y se regule lo respectivo a la constitución de la Ciudad de México, ya que dicha reforma está relacionada con el Distrito Federal, y es competente para presentar tal iniciativa, tal y como lo establece el inciso ñ, de la fracción V, de la Base Primera, del apartado C del artículo 122 constitucional. Entonces, bastaría con que la Asamblea, una vez aprobada por ésta, presente el mencionado proyecto ante cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión, para que una vez, aprobada por cada una de las mismas, y se apruebe por la mayoría de las legislaturas de las Entidades Federativas (evidentemente, en esta votación no participa dicha Asamblea, en virtud de que no es una Legislatura, sino un órgano de gobierno de la capital), se mande publicar, y en términos de los artículos transitorios, entre en vigor. Sin embargo, la realidad ha mostrado algo totalmente diferente, tal y como lo informa el Gobierno del Distrito Federal, a través de su página de Internet, mediante la cual hace una cronología de los trabajos realizados desde el año 2001, tendientes a lograr la aparición de esa constitución local, cronología que se cita a continuación:

“13 de noviembre de 2001.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

14 de noviembre de 2001.

Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal.

13 de diciembre de 2001.

²³⁵ Al respecto véase “Algunas reflexiones sobre los cambios en el presidencialismo mexicano” en CARPIZO, Jorge. *Temas Constitucionales*. Editorial Porrúa S.A. de C. V. Segunda Edición. México 2003. p. 1

²³⁶ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Op. Cit.*, pp. 550, 552 y 551.

Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal aprueban dictamen en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y se turna la Cámara de Diputados.

14 de diciembre de 2001.

Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal aprueban el dictamen en la Cámara de Diputados y se turna al Senado de la República.

15 de diciembre de 2001.

El Senado de la República turna la Minuta a las Comisiones Unidas del Distrito Federal, de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos.

1° de octubre de 2002.

Después de un análisis exhaustivo de las consideraciones de Derecho y de las opiniones vertidas por quienes intervinieron en este proceso, las Comisiones Unidas del Distrito Federal, de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos del Senado presentan Dictamen en el cual no aprueban la Minuta de la Cámara de Diputados, que contiene la Iniciativa presentada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por lo cual es devuelto el expediente completo a la Cámara de Diputados.

Aprobado en votación nominal por 53 votos a favor y 47 en contra.

Publicado en la Gaceta Parlamentaria N° 64, Año 2002.

Noviembre de 2002.

La Asamblea Legislativa del D.F. promueve Controversia Constitucional ante la S.C.J.N, sustentando como Acto Reclamado:

... LA APROBACIÓN DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DEL DISTRITO FEDERAL, PUNTOS CONSTITUCIONALES Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DERECHO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 Y 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN CUANTO A QUE CON DICHA APROBACIÓN, EL SENADO DE LA REPÚBLICA HACE PROPIO EL CONTENIDO DEL DICTAMEN, MISMO QUE SE TRANSFORMA EN UNA MANIFESTACIÓN DE VOLUNTAD DEL ÓRGANO LEGISLATIVO DE LA FEDERACIÓN...

17 de febrero de 2004.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sobreseyó la controversia constitucional interpuesta por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal contra el Senado de la República, quien consideró que no cuenta con la posibilidad de presentar iniciativas de reformas constitucionales, como lo tienen el Presidente de la República, las Cámaras de Diputados y de Senadores, y los Congresos locales de los estados de la República.

El proyecto fue presentado ante el pleno de la SCJN, fue votado por unanimidad de nueve votos, sobreseyendo la controversia constitucional presentada por el legislativo local contra la Cámara de Senadores".²³⁷

Ante esto, y dada la interpretación que hizo la Corte, se dejó sin forma de que la Asamblea puede iniciar tal cambio, y por lo tanto, esta facultad de presentar iniciativas de reformas a la constitución federal no la tiene dicha Asamblea, y constituye una diferencia más con las demás Legislaturas de las Entidades Federativas.

Pero ¿por qué fue esto? Es decir ¿por qué no fue aprobada dicha reforma? ¿Fue únicamente por la falta de facultad de la Asamblea Legislativa para presentar tales proyectos de reforma, pese a que la Constitución en el artículo,

²³⁷ Véase el link "Trabajos realizados 2001-2005" en www.constituciondf.org.mx.

apartado, base fracción e inciso citados anteriormente sí la facultan? Al respecto, José Agustín Ortiz Pinchetti nos da una buena idea de qué fue lo que pasó en realidad, al señalar lo siguiente:

“Los sesenta y seis Diputados de la Asamblea aprobaron la Iniciativa de Reforma Constitucional que paso a la Cámara de Diputados. Ahí la aprobó toda la Cámara de Diputados, con excepción de un grupo de Diputados del Estado (sic) de México.

Y es aquí donde aparece la punta del problema: El Estado (sic) de México se opuso a la Reforma.

Dirán ustedes: Bueno ¿por qué?, ¿en qué se podría oponer a la Reforma, una Reforma que en nada les afectaba?

Al contrario: Se convino en este mismo acuerdo que trabajaríamos paralelamente una Reforma Metropolitana para favorecer la integración de la Cuenca.

No quisieron las gentes del Estado (sic) de México y utilizaron como rehén a la Reforma porque el Estado (sic) de México estaba en una grave situación financiera, que después originaría el golpe del 122 y el rescate de los recursos educativos.

Yo hablé con Emilio Chuayffet, que fue el vocero del Estado (sic) de México... y me dijo tranquilamente: Si ustedes están dispuestos a que se redistribuyan las cartas y los haberes financieros en la Cuenca, entre lo que ustedes reciben y lo que percibe el Estado (sic) de México, la reforma va; y si no, no va. Y no fue...”²³⁸

Como puede observarse la razón por la que no se aprobaron las reformas necesarias a la constitución federal, tiene un fondo político, y más que éste: económico. Aunque también resalta el hecho que hayan sido los legisladores del estado de México. Como se recordará en el primer capítulo del presente trabajo de investigación, se hizo mención en varias ocasiones a los esfuerzos que se hicieron por parte de esta Entidad Federativa, para que regresara la Ciudad de México a su territorio, y al cabo de varios esfuerzos, no se logró tal propósito, y al final la norma fundamental estableció que en caso de que los poderes federales ya no residieren en la Ciudad de México, ésta no regresaría a formar parte del territorio mexiquense, y se convertiría en una Entidad Federativa distinta, bajo la denominación de estado del Valle de México, por tanto existen razones de tipo históricas, pero de entre todas éstas, la que tiene más peso es la económica. La

²³⁸ ROJAS DÍAZ DURÁN, Alejandro (coordinador). *Op. Cit.*, p. 284.

zona Metropolitana ha sido sin lugar a dudas, un factor muy importante en la vida del Distrito Federal al igual que para el estado de México, ya que ha servido de asiento para muchas personas que han tratado de ir a buscar trabajo a la capital.

Entonces, en virtud de lo anterior, la transición del Estatuto a Constitución, tampoco es posible mediante un proyecto de reformas a la constitución federal, por lo que tal proyecto debe de ser presentado, por el Presidente de la República, por los miembros que integren el Congreso de la Unión o por las Legislaturas de las Entidades Federativas.

Esta transición, es de una gran magnitud, en virtud de que hay muchos temas que prever, por ejemplo: ¿cuál sería el nombre de esta entidad federativa? Como se vio, la denominación del “estado del Valle de México” no puede ser, porque no es el caso previsto por la constitución federal; tampoco sería correcto el de “constitución para el Distrito Federal”, toda vez que la idea de distrito, como se mencionó en el segundo capítulo del presente trabajo de investigación, da la idea de un ámbito de aplicación para alguna función, ya sea administrativa, judicial, electoral u otras, de la federación.

Posiblemente lo correcto sea nombrarla como Constitución para la Ciudad de México, tal y como lo llegó a hacer Argentina con su capital, la cual perdió el nombre de distrito o cualquier otra equivalente.

Como se vio en el capítulo anterior, es muy interesante observar el caso de la Ciudad de Buenos Aires, la cual adquirió su autonomía, mostrando que sí es posible que el lugar donde residan lo Poderes Federales, pueden coexistir con las autoridades locales.

Por lo que respecta a las demás capitales, no cabe duda de que tienen un trato especial, tanto a nivel constitucional como en el régimen legal que los regula. Por ejemplo en el caso de la Ciudad de Buenos Aires, pese a la autonomía que posee, no se le considera como una provincia, sino que existe una distinción por parte de la Constitución de la Nación Argentina con respecto a dicha Ciudad y las demás Provincias argentinas, dicha distinción también la ha manifestado la propia Corte de ese país.

En el caso de Venezuela, el cual también es un país con un régimen federal, el trato que le da a su capital, es el de un Distrito Metropolitano. Haciendo un pequeño parangón, es como si en México, todos los municipios del estado de México que forman parte de la zona Metropolitana, junto con el Distrito Federal, formaran un solo distrito, en el cual se coordinan entre ellos para resolver problemas en común, y que tuvieran sus propias autoridades, sin embargo es una idea que se descarta, porque como se recordará del primer capítulo, el estado de México aún no se ha recuperado del golpe que sufrió cuando se le mutiló parte de su territorio, cuando la Ciudad de México dejó de formar parte de su territorio, así que la idea de que los mexiquenses pierdan más territorio, no es algo que políticamente esté dispuesto a hacer, así que el ejemplo de Caracas, no va a ser algo que se pueda seguir en el caso de México.

Por lo que hace a los países que tienen el régimen centralista, en el caso de Colombia resulta interesante cómo constitucionalmente tiene un régimen “especial”, en el cual no va a tener las mismas autoridades ni las mismas funciones que en los demás Departamentos, dicho régimen especial se desarrolla alrededor de seis artículos, los cuales establecen de forma muy específica la forma de funcionamiento del Distrito Capital. Además, el nivel de intervención que tiene, sobre el Alcalde Mayor, es al grado de que puede ser destituido por el Presidente de la República colombiana, en términos de la propia constitución y del Decreto Especial para la Ciudad de Santa Fe de Bogotá. Este decreto, como se dijo resulta muy particular, porque fue expedido por el Presidente, en virtud de los artículos transitorios de la Constitución Política de Colombia, pero que puede ser reformada o abrogada por el Congreso de la República, entonces la legislación que regula el funcionamiento de este Distrito Capital no proviene de sus autoridades locales. Situación parecida a la que se vive en México, ya que el ordenamiento por el que se regula la forma de funcionamiento de las autoridades locales de la Ciudad no la expide el legislador ciudadano, sino el legislador federal. Aunque en Colombia resulta más lógico este control sobre su distrito capital por el régimen que tiene, el Unitario; pero en el caso de México no se justifica, en virtud de ser en un régimen federal, en el que cada una de las Entidades Federativas,

siguiendo los lineamientos establecidos por la constitución federal, regula la forma en que deben de funcionar sus propias autoridades locales, al menos esto es en teoría.

Por lo que respecta a Europa, España e Italia muestran algo distinto a lo que se vio con Argentina, Venezuela y Colombia, ya que a sus capitales las organizan como un Municipio, y como se recordará, estos dos países europeos son los respectivos poderes legislativos (Cortes Generales, en el caso de España, y Parlamento, en el caso de Italia) quienes van a expedir la respectiva ley que va a regular el funcionamiento de las autoridades municipales de sus respectivas capitales, recordando que en el caso de Italia, es el propio Consejo Municipal quien debe de estar al pendiente de que su propio Estatuto esté al día de las necesidades que requiera la Ciudad de Roma, y en caso de que necesite adecuaciones, tiene la facultad para revisarlo y modificarlo, situación que está más allá de lo que se conoce en México, porque en el caso de nuestro país, el Distrito Federal, a través de la Asamblea Legislativa, no tiene la facultad de modificar su Estatuto de Gobierno, a fin de adecuarlo a las necesidades de la Ciudad de México, sino que es competencia del Congreso de la Unión hacer tales modificaciones.

Finalmente, en el caso de México, pese a que la transición de un Estatuto de Gobierno del Distrito Federal a una Constitución local se dé, no impide que se le siga dando un trato especial. Se busca la igualdad entre éste y las demás Entidades Federativas, pero jamás va a ser igual la Ciudad de México a las demás entidades, mientras sigan estando los poderes en su territorio. Además de que este trato especial que recibe, es el mismo trato que dan casi todos los países a sus respectivas capitales, pese a que tengan su constitución local; las normas fundamentales de cada país siempre le van a dar un trato diferente, por el simple hecho de que siempre van a ser diferentes las capitales de las demás, llámese estado, entidad federativa, provincia o departamento.²³⁹

²³⁹ Tal es el caso de Viena, capital de Austria, a la cual se le da un trato constitucional "igual" a los demás Estados autónomos (Länder), pero su Constitución le dedica todo un capítulo a esta capital, lo cual pone de manifiesto que, aún cuando se le quiera dar un trato igual, siempre va a ser distinta la capital de los demás estados autónomos. Al respecto véanse los artículos 108 a 114 de la *Constitución de Austria*.

Así atendiendo a lo anterior, una posible reforma a los actuales artículos 44 y 122, principalmente, podría ser esta:

Artículo 44.- La Ciudad de México es la sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, misma que se regirá en términos de lo que establezca su constitución, la cual será emitida de manera autónoma. En caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, no será motivo para que se cree un régimen especial respecto del territorio al que se traslade, y las autoridades locales y municipales de dicho territorio funcionarán sin la intervención de los Poderes Federales.

Artículo 122.- Derogado.

Evidentemente, las denominaciones de las autoridades tendrían que tener un cambio, por ejemplo sería conveniente que el titular del ejecutivo local sea denominado como “Gobernador de la Ciudad de México”; la Asamblea Legislativa se cambie por el de “Congreso o Legislatura de la Ciudad de México”; el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se transforme en “Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México”; y así sucesivamente respecto a cada una de las autoridades ciudadanas y de los respectivos órganos de la administración pública de la ciudad.

4.4.- Delegaciones Políticas y su transición en Municipios.

De acuerdo al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Municipio es la base de la división territorial de cada Entidad Federativa. Siendo útil la definición que proporciona Eduardo Andrade Sánchez a cerca de la figura del Municipio, quien señala:

“... el municipio es un ente político administrativo con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituido por uno o varios núcleos de población establecidos sobre una demarcación territorial que constituye la base organizativa del Estado (sic), y está dotado de una capacidad de decisión autónoma de carácter derivado.”²⁴⁰

²⁴⁰ ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo J. *Op. Cit.*, p. 104.

En el caso del Distrito Federal, como se recordará, sí llegó a tener esta figura, pero en el año de 1928 se suprimió. En cuanto a las actuales delegaciones, ni tienen personalidad jurídica ni patrimonio propios, ya que son órganos desconcentrados de la administración pública centralizada del Distrito Federal; aunque sí sirven con una base organizativa de la administración de la capital, no tienen una capacidad totalmente autónoma.

De acuerdo a los ordenamientos constitucionales y legales a que se han hecho referencia en el capítulo anterior, no se encuentra que alguna de las sedes de esos países expuestos, posean la figura del Municipio, sino que cada capital, de acuerdo a su regulación constitucional o legal, posee figuras parecidas entre sí, pero de ningún modo algo que se asemeje al Municipio.

Por ejemplo, de lo expuesto en Argentina, la Ciudad de Buenos Aires posee una autonomía equivalente a las demás provincias; cada provincia cuenta con Municipios, pero la Ciudad de Buenos Aires no los tiene, sino que posee Comunas, las cuales se integran de manera colegiada, pero de ningún modo son Municipios, esto quiere decir, que ni en este país que se ha dado el gran paso de darle su plena autonomía a su capital, se ha regulado al Municipio como figura interna.

Por lo que hace a Venezuela, como se vio, el Distrito Metropolitano no abarca solamente a la Ciudad de Caracas, sino que se integra, éste sí, por Municipios, que pertenecieron al estado de Miranda, y todos juntos forman este Distrito. Como se expuso en su momento, Caracas era un Municipio, el cual fungió como el Distrito Federal de aquel país, pero actualmente con el crecimiento demográfico, hizo necesario redistribuir las funciones del antiguo Distrito Federal y la zona Metropolitana, para que entre todos los funcionarios públicos, a través del alcalde Metropolitano, haya una coordinación entre todos ellos. Resulta interesante esta creación de Venezuela, ya que, en nuestro país, también ha habido un crecimiento demográfico en la Ciudad de México y por esto se creó la zona Metropolitana, lo cual ha traído consigo la necesidad de coordinar servicios, por ejemplo el de transporte, surgiendo así el Reglamento de Tránsito

Metropolitano. Pero que quede claro, Caracas no es todo el Distrito Metropolitano, pese a que es la capital de Venezuela; es parte de ese Distrito, y jurídicamente es un Municipio más del mismo.

En cuanto a Colombia, su Distrito Capital, no cuenta con Municipios, sino con Localidades, las cuales tienen las funciones expuestas con anterioridad. Además, como se recordará, en estas Localidades están a cargo de Alcaldes Locales, mismos que no son electos, sino designados por el Alcalde Mayor, y cuenta con un Concejo Local, el cual hace las veces de Ayuntamiento. Además, en el caso de las Delegaciones Políticas del Distrito Federal de México, se integran de manera unitaria, es decir, solamente por el Jefe Delegacional, pero valdría la pena que estas Delegaciones se integraran de manera colegiada también.

Por lo que hace a España y a Italia, sus capitales son Municipios, los cuales tienen diferencias importantes. Es difícil comparar estas capitales con la Ciudad de México, sin embargo, se debe de tomar en consideración que tanto la Villa de Madrid como la Ciudad de Roma, se subdividen. En el caso de la Villa de Madrid, se divide en Distritos y el funcionario encargado de éste es un Presidente elegido por el Alcalde de Madrid; en cambio, Roma se divide en Municipalidades, y aquí se encuentra la diferencia más grande, ya que aquí no son designados los presidentes y consejeros por el Alcalde de Roma, sino que son elegidos por el pueblo de cada municipalidad.

Resulta, pues que las capitales no poseen como figura interna al Municipio, luego entonces, vale la pena preguntar ¿qué tan recomendable sería que la Ciudad de México los tenga? Para responder, es conveniente apoyarse en los comentarios de Armando Hernández Cruz, quien señala lo siguiente:

“Dadas las características geopolíticas del Distrito Federal, no resulta conveniente la municipalización de la entidad federativa, sino el mejoramiento del régimen demarcacional actual para la distribución de sus competencias.

Para ello, se propone constituir un tercer nivel de gobierno en el Distrito Federal, dotando de autonomía a las delegaciones, es decir, que no dependan de la administración

pública local, ni se subordinen a ella, sino que estén dotados de facultades limitadas que puedan ejercer plenamente”

Señalando más adelante:

“Para la autonomía funcional de estos órganos, sería indispensable que contaran con una hacienda propia, para los cual se recomienda un sistema en el que la recaudación de las contribuciones se haga por la Administración Pública local, pero a la vez, deje en manos de éstas ciertos rubros como los derechos, aprovechamientos, etcétera.”²⁴¹

Esta autonomía sería en las materias fiscal y de seguridad pública, de acuerdo a lo que expone. Además este mismo autor señala que no todo el espacio geográfico en el que se encuentra el Distrito Federal se puede considerar como Ciudad, ya que hay delegaciones en las cuales es inexistente la urbanización poniendo de ejemplo a las delegaciones de Milpa Alta, Tlalpan, Xochimilco y Cuajimalpa.

Sí es posible el regreso de la figura del Municipio a la Ciudad de México, pero ha de hacerse de manera gradual, es decir, poco a poco.

Resulta lógico que el primer paso a dar es, como lo manifiesta el autor citado líneas arriba, proporcionar más libertad a estas delegaciones, pero si se quiere un verdadero avance, valdría la pena que las delegaciones además de tener mas libertad para que se vuelvan autárquicas, se integren de manera colegiada, y no solamente por el Jefe Delegacional, podrían ser “Consejeros Delegacionales”, o ir creando la figuras del Síndico y Regidor Delegacional.

Lo anterior es con el fin de que se empiecen a generar los pasos tendientes a la transición del Municipio. Es decir, de momento no es factible tal conversión, pero no quiere decir que nunca vaya a ser conveniente, precisamente con la autonomía que se les dé a las delegaciones, y que se integren de manera colegiada, se podrán ir regulando los aspectos más importantes, pero esto sólo se podrá lograr mediante una constitución local, en virtud de que serían los legisladores locales los que podrán, al menos en teoría, poner más atención a las

²⁴¹ ROJAS DÍAZ DURÁN, Alejandro (coordinador). *Op. Cit.*, pp. 2231 y 232.

necesidades de su propia entidad, además se les daría la facultad de iniciativa de ley, ante la Asamblea o Legislatura, en el caso de la transición del Estatuto a Constitución local.

Respecto al tema de la municipalización de las delegaciones se pronuncia Joel Carranco Zúñiga, en los siguientes términos:

“Es menester prevenir las consecuencias sociales que acarrearía la instauración del régimen municipal en el Distrito Federal. La modificación sugiere necesariamente un cambio a la estructura administrativa, lo que se resentiría principalmente en el renglón de los servicios públicos que presta el gobierno, pues la conformación actual no ha surgido de la mera casualidad o imposición, sino de las condiciones de vida imperantes en la ciudad.

Actualmente en el Distrito Federal y gracias a la centralización de poder, existe una coordinación entre las delegaciones con el objeto de prestar los servicios públicos necesarios en la vida cotidiana de los capitalinos, los cuales probablemente no se pueden calificar de excelentes, pero hace todo lo posible por desahogar los reclamos de la gran urbe.”²⁴²

Es correcta la anterior afirmación, en cuanto a cómo se resentiría en el ámbito de la administración pública, en especial por los habitantes de la ciudad, ya que si bien es cierto que el funcionamiento, por ejemplo, el transporte público no es el mejor que se conoce, sí tiene una importante actividad en la ciudad, piénsese en los servicios de agua o pavimentación de calles, en las que hay mucho por hacer, y la centralización de esas funciones han servido mucho. Entonces, y como se mencionó líneas arriba, de momento no es correcta esta transición, pero el ir descentralizando este poder de manera gradual, puede permitir que se observe qué tal funcionan las delegaciones, y en caso de ser positivo tal funcionamiento, seguir descentralizando el poder; en caso contrario, buscar de qué manera han fallado los servicios públicos, y si se puede corregir, regular tal falla para el mejoramiento de los servicios. Pero se insiste, este cambio aún no es conveniente, es una transición que debe darse de manera gradual.

Buena parte de la doctrina se opone a la municipalización, otro ejemplo son los comentarios de Raúl Contreras Bustamante, quien establece:

²⁴² CARRANCO ZÚÑIGA, Joel. *Op. Cit.*, p. 134.

“... A lo largo de esta investigación ha quedado manifiesta nuestra franca oposición a la idea de municipalizar las delegaciones por ser, además de ahistórica (sic), francamente retrógrada y contraria a las recomendaciones metropolitanas contemporáneas de carácter internacional...”²⁴³

Es interesante observar este comentario, porque efectivamente, de la exposición de las capitales hechas en el capítulo anterior, ninguna posee municipios. Aunque el hecho de que no esté la figura del Municipio, no quiere decir que ésta sea la única forma de descentralizar funciones. Posiblemente valdría la pena analizar la posibilidad de crear nuevas delegaciones, ya que en algunas, su extensión territorial es muy amplia para el desarrollo de las funciones públicas.

Así finalmente, aún no es posible que regrese la figura del Municipio a la Ciudad de México.

4.5.- Beneficios de que el Distrito Federal posea su propia Constitución.

El artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

“Artículo 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye en beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”

Atento a lo dispuesto por este artículo, vale la pena preguntar ¿qué se gana con una constitución local? ¿cuál puede ser el beneficio para los ciudadanos de la Ciudad de México con la aparición de la Constitución local?

Si se revisa la página de Internet²⁴⁴ del gobierno del Distrito Federal, en especial la que hace referencia a los trabajos hechos para la obtención de la

²⁴³ CONTRERAS BUSTAMANTE, Raúl. *Op. Cit.*, p. 460.

²⁴⁴ www.constituciondf.org.mx.

constitución para el Distrito Federal, se encuentran varios puntos sobre los que los habitantes se beneficiarían por el hecho de haber una constitución local.

Es curioso que casi al empezar dicha página señalando que el actual Jefe de Gobierno se comprometa a que la Ciudad de México posea su constitución, y que los habitantes de dicha ciudad son mexicanos de segunda en una ciudad de primera, pero la calidad de mexicano no se determina solamente por si se tiene una constitución o por tener determinado cuerpo legal, en verdad hay mexicanos de primera, y en general nacionales de primera de cualquier país, cuando sus servicios públicos son eficientes, cuando hay certeza de que las autoridades actúan con apego a las leyes vigentes, cuando las calles están bien pavimentadas, en general cuando los servicios públicos cumplen con su función, no nada más cuando hay o no una constitución. Es cierto que ha habido más apertura en el ámbito político, en virtud de que ya se eligen a las autoridades locales, toda vez que se vive en un sistema democrático, pero la democracia no es exclusivamente las elecciones, la vida democrática exige más que el simple voto, tal y como lo señaló Giovanni Sartori,²⁴⁵ la democracia es todo un sistema de vida, así también lo expresa nuestra constitución en el artículo tercero, fracción II, inciso a.

También resulta interesante, que en el mensaje inaugural del “Primer Foro de Consulta para la Constitución del Distrito Federal” que hizo Marcelo Ebrard, cuando era candidato a la jefatura de gobierno, haya señalado que en el Bicentenario de la Independencia, la Ciudad de México esté cerca de los doscientos años en que no se ha podido resolver sobre el estatus, la cual es una gran imprecisión, ya que, como quedó establecido en el primer capítulo, no es en 1810 cuando surge este estatus especial, sino hasta 1824, con la aparición de la primera constitución que tuvo plena vigencia en el país, y todavía más preciso fue hasta 1826 cuando se ejecutó aquél decreto por el que se le quitó parte de su territorio al estado de México.

Pero regresando al tema, dentro de la página de Internet señalada con anterioridad, hay catorce puntos por los cuales se señalan las conveniencias de

²⁴⁵ Véase SARTORI, Giovanni. *¿Qué es la democracia?*. Editorial Taurus. México 2004.

que la Ciudad posea su constitución de los cuales resaltan los puntos 3, 4, 5 y 10, los que señalan lo siguiente:

“¿QUÉ BENEFICIOS TENDREMOS LOS HABITANTES DEL DISTRITO FEDERAL CON UNA CONSTITUCIÓN PROPIA?

3. Que nuestro Jefe de Gobierno tenga las mismas atribuciones que los demás gobernadores del país.

4. Que el Presidente de la República ya no designe a nuestro Secretario de Seguridad Pública y a nuestro Procurador General de Justicia.

5. Tener un Congreso local, y no una Asamblea Legislativa como existe hoy, para decidir en el proceso de reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para que decida los montos de endeudamiento del Distrito Federal, que hoy aprueba la Cámara de Diputados.

10. La Cámara de Diputados ya no podrá desaforar al Jefe de Gobierno, como sucedió injustamente con Andrés Manuel López Obrador, ni la Cámara de Senadores podrá removerlo.”²⁴⁶

Estos cuatro puntos significan un beneficio para las autoridades locales, no para los ciudadanos. No hay duda de que si llegase a existir la constitución local para el Distrito Federal, los anteriores puntos serían una realidad, pero entonces ¿en dónde aplica lo establecido por el artículo 39 constitucional antes citado? Si de verdad se busca el beneficio para los habitantes de la ciudad, este no lo representa, tal parece que el beneficio que señala el propio gobierno es para ellos, no para el ciudadano común. De nada le serviría a éste que el Jefe de Gobierno sea tratado como igual respecto de los demás gobernadores, si no hay un cambio en lo que recibe el gobernado de sus autoridades, específicamente en los servicios públicos. Políticamente, el beneficio es para las autoridades.

Al respecto resultan muy interesantes los comentarios que hizo Cecilia María Valderrama Zaldívar, quien manifestó lo siguiente:

“... Pero les pregunto a todos ustedes, estudiosos, políticos, candidatos a cualquier cargo público en verdad ¿estamos todos dispuestos a respetar el Derecho como habitantes del Distrito Federal en el ejercicio efectivo de nuestra libertad?”

²⁴⁶ Véase el link “Por qué nos beneficia” en www.constituciondf.org.mx.

Señalando más adelante:

“... debemos preguntarnos si este nuevo proyecto de darle una Constitución al Distrito Federal, ayudará a la solución de [los] problemas o simplemente engrosará las filas de la burocracia y redundará en una serie de cargas y costos que saldrán del bolsillo del habitante del Distrito Federal.”²⁴⁷

Son interesantes porque efectivamente, la autonomía tendría un costo económico, y éste, evidentemente sería a costa de los habitantes. Tal sería el caso de la creación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje para la Ciudad de México, toda vez que no existe a nivel local como órgano perteneciente al Distrito Federal, ya que el encargado de resolver los conflictos laborales es el federal; pues bien, si se llegase a crear la Constitución para la Ciudad de México, habría que crear tal Tribunal de Conciliación, y esto representaría un gasto para el Gobierno capitalino, siendo evidente que se aumentaría la burocracia, y este aumento repercutiría en los habitantes de la ciudad, porque el gobierno capitalino tendría que obtener los medios necesarios para la creación del mencionado tribunal y para el pago de los salarios de los trabajadores que laboren en él, y estos medios se obtendrían en base a los impuestos locales, los cuales tendrían un ajuste requerido, siendo muy probable que haya un aumento en los mismos.

No se trata solamente de tener una constitución escrita, hay que tomar en consideración lo que implica tener una constitución, es un todo, un marco organizativo en el que se van a desarrollar las funciones de las autoridades locales, y el desenvolvimiento de los ciudadanos a quienes va dirigida. Luego entonces, como toda constitución, se dividiría en dos partes, evidentemente una de estas partes será la parte orgánica la cual organizaría al poder público local.

Pero lo más interesante sería la parte dogmática, misma que es donde se vería reflejado el verdadero beneficio de poseer una constitución local. No se descarta que aun cuando la constitución federal establece derechos a favor del

²⁴⁷ ROJAS DÍAZ DURÁN, Alejandro. (Coordinador). *Op. Cit.*, pp. 249 y 258.

gobernado, las constituciones locales pueden incluirse más de estos derechos que prevé la norma fundamental federal.

Respecto a esta parte dogmática, resultan importantes los comentarios de Jacinto Faya Viesca, quien manifiesta lo siguiente:

“... Por supuesto no hay obligación de que se incluya en estas Constituciones, lo referente a las garantías individuales; si se omite no tiene la mayor relevancia jurídica, pues las constituciones locales no pueden aumentar ni disminuir los derechos a la persona ya consignados en la Constitución federal...”

Señalando más adelante:

“Las Constituciones locales no pueden ampliar ni disminuir las garantías individuales consignadas por la Constitución federal; pero sí pueden en cambio imponer una serie de obligaciones a los Poderes del Estado (sic), que tengan una relación directa con el aumento de beneficios a favor de los individuos... Se trata de obligaciones impuestas al Poder local. Este tipo de prevenciones en las Constituciones locales son muy positivas, y sin más límite que la realidad y las verdaderas posibilidades. Tienen el conveniente de la diversidad, pues las necesidades son distintas, y el potencial de soluciones es diverso y variado en cada Estado (sic) de la República. Consignar este tipo de obligaciones a cargo del Estado (sic) tiene la gran ventaja de que se conviertan dichas prevenciones, en reales compromisos políticos...”²⁴⁸

Es necesario hacer algunas precisiones respecto a estos comentarios, ya que este autor considera que las llamadas garantías individuales establecidas por la constitución federal no pueden ser restringidas ni ampliadas, pero más adelante señala que sólo pueden imponer obligaciones a los poderes locales. Es correcto que las constituciones locales no puedan restringir los derechos establecidos por la constitución federal, pero en cuanto a lo segundo, el de ampliar, no es correcto. El propio autor incurre en una gran confusión, al señalar que no se pueden ampliar pero sí establecer obligaciones. Al respecto vale la pena señalar que por estas mal

²⁴⁸ FAYA VIESCA, Jacinto. *El Federalismo Mexicano. Régimen constitucional del sistema federal*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Segunda edición. México 2004, pp. 144 a 146.

llamadas garantías individuales²⁴⁹ a las que se les puede definir como *la relación jurídica existente entre gobernantes y gobernados, por virtud del cual, los gobernados le pueden exigir a aquellos el ejercicio de una acción o el acatamiento de una omisión.*²⁵⁰

Atento a lo anterior, estas garantías o derechos fundamentales, son obligaciones que deben de observar las autoridades, entonces no es correcto que diga por una parte que no se pueden ampliar los derechos establecidos por la constitución federal, y después mencione que sí se pueden establecer obligaciones adicionales, por ejemplo, la constitución federal no establece expresamente que una persona sometida a un proceso penal, tenga el beneficio de que sea considerada como inocente salvo prueba en contrario, situación que se puede prever en una constitución local. También se puede prever una indemnización en los casos de error judicial.

De este modo, el primer beneficio que se puede encontrar para el ciudadano de la Ciudad de México cuando ésta posea constitución local, es la posibilidad de establecer más derechos, es decir, más límites y obligaciones a las autoridades locales frente a sus ciudadanos.

Dentro del Derecho Comparado se encuentra el caso de la Ciudad de Buenos Aires, en donde se establece todo un catálogo de los derechos de los habitantes de dicha ciudad.

Sin embargo, hay que tomar en consideración la mala costumbre que se tiene en el sistema constitucional mexicano, y en general de Latinoamérica de establecer dentro de las constituciones todo lo que se pueda plasmar en ellas. Por ejemplo, la Constitución Política de Colombia, tiene todo un capítulo en el que se regula el derecho de la familia, estableciendo una especie de concepto de familia, mismo que en realidad nada tiene que hacer dentro de la norma fundamental, sino en el respectivo código civil. Entonces, en el caso del Distrito Federal, hay que

²⁴⁹ Al respecto se establece que su denominación no es correcta en virtud de que las garantías son instrumentos utilizados en el Derecho Procesal Constitucional, para la defensa de la Constitución, de ahí la denominación de "garantías"; se considera correcto que se les denomine como "Derechos Fundamentales". Al respecto véase FERRER MACGREGOR, Eduardo. *Ensayos sobre derecho procesal constitucional*. Editorial Porrúa S.A. de C.V., junto con la Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 2004, p. 30.

²⁵⁰ DIEZ QUINTANA, Juan Antonio. *205 preguntas y respuestas sobre garantías individuales y derechos humanos*. Editorial PAC S.A. de C.V. México 2004, p. 1.

tener cuidado de no caer en esto, una constitución tiende a regular de manera general, no específica.

Pero también hay que tomar en cuenta si de verdad es necesaria una constitución para poder establecer estos nuevos derechos. Para esto, bastan algunos ejemplos, como lo referente al apoyo a los personas mayores, las cuales tiene acceso de manera gratuita a los medios de transporte públicos que pertenecen al gobierno capitalino; también resalta el apoyo que se les brinda a los estudiantes de la ciudad, sin necesidad de una beca; o el seguro de desempleo que se aprobó recientemente, para las personas que no cuentan con un trabajo y que fueron despedidas del que tenían. Estos ejemplos son una muestra de que, aún sin la constitución pueden establecerse derechos a favor de los habitantes de la ciudad.

Pese a lo anterior, no hay duda de que con una constitución, con la cual se dote de plena autonomía al poder legislativo local para poder establecer cuantos derechos sean necesarios, ya que en el situación actual en la que se encuentra la Asamblea Legislativa, sólo puede legislar en lo que expresamente está facultada.

Lamentablemente, el hecho de que estén plasmados los derechos fundamentales en la constitución que es la norma máxima de cada país, no implica que forzosamente las autoridades respeten tales derechos, en virtud de esto, ha sido necesario crear sistemas que controlen el cumplimiento de la norma fundamental. Por tanto, aparecen las garantías constitucionales o medios de control constitucional, siendo éstos un segundo beneficio que puede existir de crearse la constitución local de la Ciudad de México, claro que deben de ser previstos por los legisladores que al efecto se elijan para la creación de la misma.

Brevemente, vale la pena hacer referencia a estos medios de control constitucional.

Con respecto a la definición de estos medios, es muy útil la siguiente:

“... Por medio de control constitucional se entiende al proceso o procedimiento previsto en la Constitución (aún cuando sea regulado en una ley secundaria), por virtud del cual un órgano de gobierno del Estado estudia un acto de autoridad para que, previo el trámite procedimental respectivo, haga una declaratoria sobre la constitucionalidad o

inconstitucionalidad de ese acto, y para el caso de declarar que en ese acto es contraventor del texto de la Ley Suprema, el mismo quede anulado o invalidado, restituyéndose el orden constitucional respectivo.”²⁵¹

La clasificación de estos medios de control varia dependiendo al autor que se consulte, para el presente trabajo de investigación, sólo se hará referencia a los medios de control constitucional por órgano jurisdiccional y por órgano político:

- a. Los medios de control constitucional por medio de órgano jurisdiccional en México son las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, el juicio de revisión constitucional, el juicio para la defensa de los derechos políticos electorales del ciudadano y el juicio de amparo, siendo este último el que ha gozado de una gran reputación, tanto nacional como internacional.
- b. Los medios de control constitucional por medio de órgano político, por regla general son los medios de responsabilidad de los servidores públicos por medio del juicio político y de la declaración de procedencia; o las recomendaciones que llega a hacer la Comisión de Derechos Humanos, pese a que no son vinculatorias; también se encuentran las facultades que tiene el Senado para conocer de los conflictos políticos que se susciten en una Entidad Federativa, o la facultad que también posee el Senado de declarar cuando hayan desaparecido los poderes de una Entidad Federativa, siendo estos los más significativos, más no los únicos.

Ahora bien, existen como sistemas para estos medios de control el concentrado, el difuso y el mixto.²⁵²

El sistema de control constitucional *concentrado* es conocido también como sistema europeo, por medio de éste se crea un órgano encargado específico para

²⁵¹ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. *Defensa Jurídica de la Constitución en México (Derecho Procesal Constitucional Mexicano)*. Educación Cumorah, A.C. Tercera edición. México 2004, pp. 57 y 58.

²⁵² *Serie Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano. Volumen 5. La Defensa de la Constitución*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México 2005, pp. 25 a 34.

la defensa de la constitución, por ejemplo los Tribunales Constitucionales europeos, aunque también aparecen en algunos países latinoamericanos.

Por su parte, el sistema de control constitucional *difuso* es conocido como americano, ya que fue en los Estados Unidos de Norteamérica donde se crea, consistente en que todos los jueces deben de abstenerse de aplicar una norma jurídica inconstitucional. Este sistema también ha sido introducido en algunos países latinoamericanos, por ejemplo Argentina.

En cuanto al sistema de control constitucional *mixto*, es una combinación de los sistemas anteriormente citados. Es el caso de México, en el cual se encarga la defensa de la constitución al Poder Judicial, pero no son todos los jueces los que son competentes para la defensa de la constitución, ya que por regla general, son competentes los jueces federales.

Sin embargo esta regla general, ha ido encontrando varias excepciones, ya que en la actualidad empiezan a tener auge los medios de control constitucional del tipo local, es decir, en virtud de que las Entidades Federativas tienen su propia constitución, las tendencias modernas han hecho aparecer los medios por los que se defiende esta constitución local.²⁵³

Tales han sido los casos de Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Hidalgo, Quintana Roo, Sinaloa, Tlaxcala, Veracruz y recientemente el estado de México.

En los medios de control constitucional locales, casi en todas las entidades, se prevén controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, y en otras se prevén acciones por omisión legislativa, cuestiones de constitucionalidad, control difuso, y amparos locales.

Además, dependiendo la Entidad Federativa de que se trate, van a ser competentes para conocer de dichos medios las Salas Constitucionales o el Pleno del Tribunal Superior de Justicia.

Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad locales, funcionan de una forma muy parecida a las federales, es decir, tratándose de las primeras, existe una invasión en la esfera de competencia de determinado

²⁵³ Respecto a estos medios véase a DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. *Op. Cit.*, p. 407; también se recomienda FERRER MACGREGOR, Eduardo. *Op. Cit.*, p. 185.

poder local, o nivel de gobierno (por ejemplo entre una Entidad Federativa y uno de sus Municipios), y es la Sala Constitucional o el Pleno del Tribunal Superior de Justicia quien resuelve lo conducente, lo que resalta de estas controversias constitucionales locales es el hecho de que se amplían los sujetos que pueden promoverla, por ejemplo las entidades paraestatales o los organismos autónomos constitucionales, en el caso de Coahuila; por lo que toca a las acciones de inconstitucionalidad, funcionan de manera similar a las previstas por la constitución federal, es decir, por medio de estas acciones se resuelve la posible contradicción de una norma jurídica de carácter general que pueda tener con la constitución local.

Empero lo más sobresaliente son las acciones por omisión legislativa, las cuestiones de inconstitucionalidad y el amparo local. Las *acciones por omisión legislativa*, se encuentran previstas en las constituciones locales de Chiapas, Tlaxcala y Veracruz. Estas acciones se hacen valer en contra del Congreso local o en contra del Gobernador, para que expidan las normas jurídicas a que están obligados por mandamiento de sus propias normas fundamentales locales; están legitimados para promoverlas, variando de acuerdo a la entidad de que se trate: la tercera parte de los diputados locales, la tercera parte de los ayuntamientos pertenecientes a la Entidad Federativa, o el Gobernador, en los casos que se ejercite dicha acción en contra del Congreso local.

Las *cuestiones de inconstitucionalidad* son medios de control constitucional difusos, por medio de éstas los jueces de primera instancia se abstienen de aplicar determinada norma jurídica por considerarla contraria a la constitución local, y siendo este el caso, se remite a la Sala Constitucional a fin de que resuelva respecto a la norma jurídica *cuestionada* (esto se da en las Entidades Federativas de Chiapas y Veracruz).

Finalmente el llamado juicio amparo local por la doctrina (también conocida como queja tendiente a la protección de los derechos de los gobernados, en el caso de Chihuahua, o juicio de protección de derechos humanos, en el caso de Veracruz) procede en contra de las violaciones que hagan las autoridades locales respecto de los derechos fundamentales previstos en las constituciones locales.

Todo esto tiene que ver con la constitución local de la Ciudad de México, porque son las tendencias modernas para la defensa de la constitución que se han ido implantando dentro de las constitucionales locales, y que pueden ser de mucha utilidad para el caso de que se establezcan en dicha constitución, ya que por medio de éstas, se le están dando los instrumentos necesarios a los gobernados para hacer efectivos los derechos que se establezcan a su favor.

En el caso del juicio amparo, su origen se remonta al ámbito local, cuando apareció en Yucatán. El juicio de amparo goza de muy buena reputación. También, pese a que goza de tal reputación y ha servido de base para las legislaciones extranjeras,²⁵⁴ hay ciertos detalles en los que ha quedado rezagado, por ejemplo en el caso de los juicios de amparo en contra de leyes, en las que, por el principio de instancia de parte agraviada, sólo surte efecto entre las partes del propio juicio de amparo, lo cual no resulta lógico en estos tiempos, aunque en su época se justificó. Situación que se puede regular de otra forma para que tenga efectos generales en las sentencias que amporen en contra de las leyes locales.

Además dentro de las legislaciones expuestas con anterioridad, se encuentran organismos que están legitimados para poder interponer lo que se conoce en México como Juicio de amparo (por ejemplo en la Ciudad de Buenos Aires, lo puede hacer el Defensor del Pueblo a través de la acción de amparo; al igual que lo hacen los distintos funcionarios análogos previstos en los ordenamientos jurídicos de cada una de las capitales antes expuestas), rompiendo así lo que se conoce en el juicio de amparo mexicano como el principio de la existencia de un agravio personal y directo.²⁵⁵ Situación que también puede ser retomada para la constitución de la Ciudad de México.

Por otra parte, la integración del órgano que conoce de estos medios de control, varía de entidad en entidad, así se tiene que puede ser competente una Sala Constitucional (verbigracia en el estado de México), o bien el pleno del

²⁵⁴ Por ejemplo se encuentra la relacionada en el recurso de amparo español. Al respecto véase FIX ZAMUDIO, Héctor. *Op. Cit.*, pp. 285 a 328; al igual que FERRER MCGREGOR, Eduardo. *Op. Cit.*, pp. 63 a 92.

²⁵⁵ El cual consiste "... En que la violación que cometa la autoridad responsable al quejoso, se traduzca en un daño o perjuicio en su esfera jurídica de éste y que dicho daño o perjuicio sea actual o inminente no de carácter incierto o futuro...". DIEZ QUINTANA, Juan Antonio. *181 preguntas y respuestas sobre el juicio de amparo ... y algunas más (sumario del juicio de amparo)*. Editorial Pac S.A. de C.V. México 2005, p. 6.

Tribunal Superior de Justicia de la Entidad (por ejemplo está el caso de Coahuila). Ante esto, se propone que, de establecerse en la Constitución de la Ciudad de México, se cree una Sala Constitucional, integrada de forma colegiada, y que sus magistrados no formen parte del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en virtud de que estos “magistrados constitucionales” tienden a ejercer el control sobre las demás autoridades locales, y no sería jurídicamente correcto que en caso de que se reclamen actos del Tribunal Superior de Justicia, la Sala sea juez y parte.

Finalmente, la creación de una constitución local para la Ciudad de México abre la posibilidad de muchos proyectos, pero hay que tener siempre en cuenta al artículo 39 constitucional antes citado, es decir, que la creación de tal constitución sea para el beneficio de los ciudadanos, no nada más de las autoridades. Es cierto que si hay seguridad por parte de las autoridades, el habitante de la ciudad, también la tendrá; pero también es cierto que de crearse esta constitución y de dotar a la Ciudad de su plena autonomía, no se debe descuidar a los ciudadanos que habitan en ella, por tanto, el “control” que ejercen las autoridades federales sobre la capital, vale la pena que pase a los ciudadanos a través de los medios antes referidos.

Sin embargo, no se puede dejar de tomar en cuenta la opinión de Burgoa, quien señaló:

“... es inconcuso que el Derecho, por más perfecto e idóneo que se suponga, sería ineficaz e inoperante si quienes lo observen y hagan observar coercitivamente en la realidad política y socio-económica, es decir, si los detentadores del poder público o gobernantes quebrantan su deber y hacerlo acatar...”²⁵⁶

Es cierto, de nada va a servir la creación de esta constitución local, si a quienes se les encomienda su aplicación y observación, no tienen la voluntad para hacerlo. La norma jurídica, entre sus características, está la de ser coercible, lo cual quiere decir que el cumplimiento de la norma, en caso de no hacerlo de manera voluntaria por aquellos a quienes está dirigida, el Estado tiene la facultad

²⁵⁶ BURGOA, Ignacio. *Op. Cit.*, p. 19.

de hacerla cumplir por la fuerza.²⁵⁷ Aunque, de acuerdo a la clasificación que hace Eduardo García Máynez, desde el punto de vista de su sanción, muchas de las normas constitucionales son imperfectas, en virtud de que no están provistas de una sanción. Así que, muchas de estas normas, dependen de la voluntad de quienes han de acatarla.

La creación de una constitución local debe de buscar principalmente la justicia, pero no entendida esta en su concepción clásica, es decir, como lo que le corresponde a cada quien, sino que:

“... la justicia es aquella bajo cuya protección puede florecer la ciencia, la verdad y la sinceridad. Es la justicia de la libertad, la justicia de la paz, la justicia de la democracia, la justicia de la tolerancia.”²⁵⁸

Esto es lo fundamental en cualquier orden jurídico. Esto es lo que se debe buscar al crear la Constitución para la Ciudad de México.

Son muchos los temas que se pueden abordar al analizar una constitución, y los mencionados en este trabajo de investigación no son los únicos, pero sí los primeros que se deben de considerar.

Una Constitución no resuelve todos los problemas, no es la solución de todo. Una constitución es una vía, un medio como señaló Giovanni Sartori,²⁵⁹ pero no actúa por sí sola, para que una constitución funcione depende en gran medida de quienes la aplican y de las personas a quienes está dirigida, que hagan respetar sus derechos. Se reitera, la constitución será útil, siempre y cuando se establezca en beneficio de los habitantes de la Ciudad de México.

²⁵⁷ Al respecto véase a GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al estudio del derecho*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Quincuagésima primera reimpresión. México 2000, p. 21.

²⁵⁸ KELSEN, Hans. *¿Qué es la Justicia?* Distribuciones Fontamara. Biblioteca de ética, filosofía del derecho y política. Décima cuarta reimpresión. México 2002, p. 83.

²⁵⁹ SARTORI, Giovanni. *Ingeniería Constitucional Comparada*. Fondo de Cultura Económica. Tercera edición. Primera reimpresión. México 2004, p. 216.

4.6.- Propuestas.

De acuerdo a lo expuesto en líneas anteriores, la facultad conferida a la Asamblea Legislativa de conformidad con el artículo 122 constitucional, en su apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso ñ, por virtud de la cual tiene facultad para presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión, no puede ser aplicada para la reforma constitucional, por medio de la cual se dé la posibilidad de la creación de la Constitución Política para la Ciudad de México, en virtud de que ya se intentó, y al ser desechada la iniciativa presentada por el Senado, se promovió Controversia Constitucional, en la cual se resolvió que la Asamblea no tiene facultades de presentar iniciativas de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Atento a lo anterior, la iniciativa por la que se pretenda dar plena autonomía a la Ciudad de México debe surgir del Congreso de la Unión, en donde es más factible que surja de los Diputados y Senadores que representen al Distrito Federal. En virtud de que sería poco probable que surja de los representantes de las demás Entidades Federativas.

Una vez superado este paso, es decir el de la iniciativa, discusión, y aprobación del Congreso General, y de que sea enviado el proyecto para que a su vez, por la mayoría de las legislaturas, se acuerde las modificaciones a la norma fundamental, debiendo de tomarse en cuantas varias situaciones.

Aprobado que sea el proyecto y pase a formar parte de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se propone que dentro de los transitorios de dicha reforma constitucional, se establezca un periodo en el cual se convoque a elecciones a diputados para una Asamblea Constituyente local, a efecto que sean ellos quienes discutan la creación y aprobación de la Constitución para la Ciudad de México. Para tal efecto, también se propone, que el Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa, el Tribunal Superior de Justicia, y cualquier ciudadano de la Ciudad, puedan presentar proyectos para una Constitución local.

Una vez aprobado el proyecto por esta Asamblea, se propone que se convoque a plebiscito, a fin de que los habitantes manifiesten su conformidad con dicha constitución.

También se propone que, dada la especial situación de la Ciudad de México, es decir, la de ser sede de los Poderes Federales, se tome en cuenta la opinión de la Federación a cerca de la Constitución local que se llegue a aprobar, principalmente por el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

Para el caso de que alguno de los Poderes antes mencionados, no esté de acuerdo con alguna disposición de la Constitución local para la Ciudad de México, lo hará saber a la Asamblea Constituyente, para que tome en cuenta los argumentos de la Federación, y si está de acuerdo, modificar los puntos en cuestión, y de hacerse dichos cambios, nuevamente hacer un plebiscito a cerca de las modificaciones hechas, para que los habitantes de la Ciudad expresen su aprobación.

En el caso de que la Asamblea Constituyente, no tome en cuenta las observaciones que le haga la Federación, y si éstas pudiesen representar una invasión a las facultades constituciones a alguno de sus poderes, tendrá la facultad de presentar una Controversia Constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de que ésta determine si existe o no invasión a la esfera de la competencia federal, y a través de su resolución, en caso de existir tal invasión, se ordene las modificaciones respectivas.

Ahora bien, actualmente el Distrito Federal se encuentra bajo un control por parte de la Federación, especialmente por la Cámara de Senadores (misma que hasta ahora no lo ha ejercido), ya que ésta es la que tiene la facultad de remover al Jefe de Gobierno. Dicho control no es exclusivo en México, como se desprende de las legislaciones de otros países, y en el caso de la Ciudad de Buenos Aires, la cual ha sido tomada como ejemplo a seguir por parte del Gobierno del Distrito Federal, tampoco escapa al control que se ejerce sobre ella por parte de la federación argentina, tal y como lo establece el segundo párrafo del artículo 129 de la Constitución de la Nación Argentina, el cual manifiesta que: *“Una ley garantizará los intereses del Estado Nacional, mientras la Ciudad de Buenos Aires*

sea la capital de la Nación”, esto quiere decir que ni aún en esta Ciudad, la cual posee una plena autonomía, deja de tener este control. Tomando en cuenta lo anterior, se propone que el control que tiene facultad la Cámara de Senadores mexicana se mantenga, pero no sólo que se mantenga, sino que de verdad se ejerza cuando sea necesario.

Hay que recordar que la Ciudad de México no fue, no es, ni puede ser igual a las demás Entidades Federativas, por el simple hecho de ser la capital del país, la cual hace que tenga un trato distinto, aunque esto no debe ser pretexto para que no posea su Constitución expedida por sí misma, pero sí, como se vio en las demás capitales expuestas, es recomendable un control sobre dicha Ciudad.

Como resultado de que la Ciudad de México posea su propia Constitución local, habría que modificar de ciertos artículos de la Constitución Federal, de entre los cuales están los siguientes: 73, en su fracción VIII, por medio del cual se modificaría lo relacionado a la aprobación de gastos que hace el Congreso General sobre la Ciudad; y 89, en su fracción XIV, para que la facultad de conceder indultos a los sentenciados por delitos del orden común, sea para el titular del Ejecutivo de la capital.

Por lo que toca a los artículos 108, 109, 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también es conveniente ciertas modificaciones, en el sentido de que las responsabilidades de los servidores públicos quede a cargo de la Legislatura local, y que las leyes de responsabilidades administrativas sea expedida por ésta. Sin embargo, dada la especial condición de la capital del país, si la conducta que tenga un servidor público de la capital fuese de tal naturaleza que afectara a la relaciones entre la Federación y la capital, o afecte el funcionamiento de aquélla, se propone que, sólo en estos casos, sí sean competentes las autoridades federales para que sea sometido el funcionario capitalino respectivo, a juicio político o la declaración de procedencia, según proceda.

Retomando las ideas expuestas con anterioridad,²⁶⁰ la Ciudad de México puede seguir siendo la capital de México, aun cuando posea su propia

²⁶⁰ *Supra*, p. 176.

Constitución local, sin embargo hay que prever dos cosas más. La primera es: ¿Qué pasará cuando los Poderes Federales se trasladen a otro lado? Y la segunda: ¿Qué va a pasar con las autoridades del territorio al que se traslade?

En realidad es poco probable que se trasladen los Poderes Federales y, sin embargo, vale la pena observar estos puntos, a lo cual se propone que en el caso de que se presenta tal situación, las autoridades (sean municipales o locales) se mantengan y tengan sus mismas facultades, y en este caso, el Senado de la República tendría facultad de remover esas autoridades, en los casos expresamente señalados por la ley, sin que haya lugar a un régimen especial sobre ese territorio que se designe como capital.

También se propone que el término Distrito Federal sea cambiado por el de Capital, en virtud de que, como se señaló anteriormente, no es posible mantenerlo, en virtud de que es algo más que un distrito. Aunque aparentemente, el término “Distrito Federal” es propio del sistema federal, y que el término capital es propio de los Estados Unitarios (por ejemplo esta denominación la utiliza Colombia, aunque también la de Distrito; España e Italia), sin embargo este término de capital también es usado por Estados Federales (como Argentina y Venezuela).

Finalmente, ¿cuál sería la denominación para la Entidad Federativa número 32 del país? Ya que, de acuerdo a la terminología de la propia norma fundamental mexicana, el estado de Valle de México, es para el supuesto de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar. Así, se propone, siguiendo el ejemplo de Argentina, que el nombre oficial de la capital puede ser “Ciudad de México”; o bien tomando en cuenta que se trata de dotar a esta Ciudad de plena autonomía, que es propia de las Entidades Federativas, podría retomarse la idea prevista en el artículo 44 constitucional, y denominarla oficialmente como “Valle de México”, esto en virtud de que, para efectos prácticos, tanto a nivel federal como a nivel local, conviene establecer éste nombre, con lo cual se evitaría una serie de cambios a los nombres oficiales para la capital, en el caso de que se llegasen a trasladar a otro lugar los Poderes Federales.

CONCLUSIONES

Del presente trabajo de investigación se puede concluir:

PRIMERO.- El Distrito de Columbia de los Estados Unidos de Norteamérica está relacionado con el Distrito Federal mexicano, en virtud de que México optó por el régimen federal creado por aquél, sin que se pierda de vista que el régimen federal mexicano tuvo sus orígenes tanto de los Estados Unidos de Norteamérica, como de España. Sin embargo, la creación de un territorio específico para los poderes federales, es obra de los constituyentes norteamericanos.

SEGUNDO.- Si bien es cierto que se reconoce que la independencia de México empezó por medio de las armas en 1810, no menos cierto es que desde 1808, en el Ayuntamiento de la Ciudad de México ya se empezaba a gestar este movimiento. Aunque se reconoce que no era para los fines de ser independiente del dominio español, sino que el movimiento gestionado en esta ciudad fue para defenderse de la invasión francesa a España, señalando expresamente que la soberanía pertenece al pueblo, y que éste no iba a reconocer otra autoridad que no fuese la española, específicamente del Rey Fernando VII, sucesor de él o de quien legalmente le correspondiera de acuerdo a su dinastía.

TERCERO.- La más grande diferencia entre México y los Estados Unidos de Norteamérica, respecto a la creación de sus Distritos Capitales, es que los estados miembros de Norteamérica *cedieron su territorio para la creación del Distrito de Columbia* (específicamente Maryland y Virginia); en cambio en México, el territorio mexiquense fue *mutilado*. Situación que repercutirá en la vida de los propios capitalinos, como a nivel federal.

CUARTO.- En la Constitución de 1857, en sus inicios, reguló de manera más específica lo relacionado al Distrito Federal, ordenando que los capitalinos pudiesen elegir a sus autoridades locales, sin embargo dicha disposición no pudo ponerse en práctica, básicamente por dos motivos: 1) Por las guerras vividas, la primera en virtud de la entrada en vigor de dicha norma fundamental, y por la que los conservadores lucharon para que no se aplicara dando origen a la llamada “Guerra de los Tres años”; y la segunda, en virtud de la intervención por parte de Francia a nuestro país, por la que se pretendió imponer un imperio. Dichas Guerras provocaron que el Presidente Benito Juárez, solicitara poderes extraordinarios, además de tener que abandonar la Ciudad de México, y por lo mismo los poderes federales no tuvieron una residencia efectiva en dicha Ciudad. 2) Más adelante, tampoco tuvo aplicación lo establecido por la constitución, debido al poder centralizador que ejerció el presidente Benito Juárez, por medio de los cuales los habitantes de la Ciudad de México no pudieron elegir sus autoridades locales. Posteriormente, en la etapa de nuestra historia que se ha denominado como “El Porfiriato”, se consolidó más el poder del Presidente, y por medio de reformas a la norma fundamental de 1857, se eliminó toda posibilidad de que los capitalinos eligieran a sus autoridades.

QUINTO.- Dado del Poder que ejercía el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, no tuvo una aplicación práctica el régimen federal, ya que en muchas de las decisiones que se tomaban para la vida interna de cada una de las Entidades Federativas, provenían del centro del país, especialmente del Presidente de la República, ya que por regla general era el Titular del Poder Ejecutivo Federal quien decidía quién debía de ser el gobernador de las Entidades Federativas. En virtud de este poder centralizador, el Distrito Federal no fue la excepción, ya que era la Federación la que tomaba todas las decisiones para la vida interna de la capital.

SEXTO.- Originalmente, en el caso de que los Poderes Federales se trasladasen a otro lugar, la Ciudad de México debía de regresar al territorio

mexiquense; posteriormente, en virtud de la constitución de 1857, en caso de que se trasladasen dichos poderes, la Ciudad de México ya no regresaría a formar parte del estado de México, sino que se erigiría el estado del Valle de México, situación que de hecho se presentó, es decir, que los poderes federales se movieron físicamente a otro lugar, pero en virtud de las guerras que se vivían en México no tuvo aplicación lo establecido por dicha constitución. Finalmente para la constitución de 1917, se mantuvo lo establecido por la norma fundamental anterior, perdiendo definitivamente el estado de México, toda posibilidad de que la Ciudad de México regrese a formar parte de su territorio.

SÉPTIMO.- Bajo la vigencia de la Constitución de 1917, el Distrito Federal vivió dos momentos, los cuales son transformaciones opuestas dentro de la capital. *Primero*, Venustiano Carranza trató de eliminar la figura del Municipio para la Ciudad de México, misma figura que existió bajo la vigencia de las constituciones anteriores. Empero, es Álvaro Obregón en 1928, quien logra eliminar la figura del Municipio de la Ciudad de México, pasando ésta a formar parte de la Administración Pública Centralizada federal, bajo la forma de un Departamento Administrativo. *Segundo*, años después a esta transformación, en el años de 1993 y 1996 se hicieron los más grandes cambios respecto a la estructura jurídica del Distrito Federal, dando nacimiento a una entidad federativa *sui generis*, en virtud de que si bien se le otorgó cierta autonomía, siguió bajo el control de la federación, específicamente sobre la Asamblea de Representantes (posteriormente Asamblea Legislativa) y el Jefe de Gobierno, ya que constitucionalmente se estableció que los órganos (autoridades locales del Distrito Federal) sólo tendrían facultad para todo aquello que la constitución les faculte expresamente. Esto significa que las facultades de las autoridades locales del Distrito Federal funcionan a la inversa del resto de las Entidades Federativas del país, ya que éstas tienen facultad en todo aquello en que la federación no señale expresamente para la federación.

OCTAVO.- También, bajo la reformas de 1993 y 1996 a la norma fundamental, tuvo su aparición el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, mismo que no es expedido de acuerdo a la voluntad de los capitalinos, a través de sus representantes, sino a través de las autoridades federales.

NOVENO.- Bajo la actual estructura del Distrito Federal no es del todo correcto denominarlo "Distrito Federal" ya que con la anterior denominación da la idea de un ámbito de aplicación de las normas o funciones administrativas federales, mismas que tienen aplicación en todo el país y no exclusivamente en la capital.

DÉCIMO.- Es incorrecta la denominación de "*Estados libres y Soberanos*", en virtud de que en realidad sus denominaciones correctas son "*Entidades Federativas y Autónomas*". Lo anterior en base a que las Entidades Federativas no pueden autodeterminarse libremente, ya que deben de seguir lo establecido por la constitución federal, y no deben de contradecir los establecido por ésta ni al pacto federal, debido a que si lo llegasen a hacer, serían anticonstitucionales tales disposiciones. Son autónomas, porque al momento de organizarse internamente (es decir, al expedir su constitución local), no tienen intervención las autoridades federales, ni las demás Entidades Federativas.

DÉCIMO PRIMERO.- De acuerdo al Estatuto de Gobierno, son autoridades locales en el Distrito Federal, el Presidente de la República, el Congreso de la Unión y la Suprema Corte de Justicia, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia. Esto es, sigue habiendo facultades locales para las autoridades federales, especialmente para el Presidente de la República y el Congreso de la Unión.

DÉCIMO SEGUNDO.- La función legislativa del Distrito Federal está depositada en la Asamblea Legislativa (aunque está compartida con el Congreso de la Unión), pero ésta guarda diferencias esenciales con respecto a la Congresos

Locales de las Entidades Federativas, y por lo mismo no puede tener las facultades, en virtud de no poder expedir la norma que regula la función interna del Distrito Federal (Estatuto de Gobierno), en virtud de lo anterior es que es lógico que no participe en las votaciones para la reformas a la constitución, desde una perspectiva legal.

DÉCIMO TERCERO.- El Jefe de Gobierno, si bien puede ser el equivalente a la figura del Gobernador de las Entidades Federativas, no tiene las todas las funciones de aquellos, por lo que no se le puede dar un trato igual, por eso mismo sí es legalmente correcto que sea la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión quien pueda desaforarlo. Además, el Jefe de Gobierno es quien se encuentra bajo un control más estricto que los demás órganos del Distrito Federal, tal es el caso de la facultad que posee la Cámara de Senadores para removerlo en el caso de que haya algún conflicto entre éste y los Poderes Federales.

DÉCIMO CUARTO.- El Tribunal Superior de Justicia es el órgano el que menos ha sido afectado por las facultades locales que posee la federación. En este caso, sí se puede hablar, hasta cierto punto, de que es tratado como los demás tribunales superiores de las Entidades Federativas. Empero, de acuerdo a un análisis de las demás constituciones locales, que mientras en éstas ya se les otorga la facultad de poder presentar iniciativas de ley ante sus respectivos congresos locales, en el Distrito Federal, se ha quedado rezagado, no pudiendo la Asamblea modificar tal situación, en virtud de que la modificación del Estatuto de Gobierno solamente lo puede hacer el Congreso Federal.

DÉCIMO QUINTO.- Las Delegaciones Políticas, constituyen una división territorial y administrativa en el Distrito Federal, pero no pueden considerarse como un nivel de gobierno, y no pueden compararse con los Municipios de las Entidades Federativas. Por lo mismo, estas delegaciones forman parte de la administración pública del Distrito Federal, siendo órganos desconcentrados de la misma.

DÉCIMO SEXTO.- Del derecho comparado se puede aprender mucho. Especialmente sobre la federación argentina, en la cual han dado un avance en su régimen federal, al permitir que la Ciudad de Buenos Aires posea su propia constitución. Empero, de ninguna manera puede ser considerada como una provincia más, en virtud de que, tanto la constitución argentina como la constitución para la Ciudad de Buenos Aires, hacen que tenga diferencias fundamentales entre esta y las demás provincias, ya que el propio texto constitucional argentino le da un trato diferente.

DÉCIMO SÉPTIMO.- El caso de Colombia también puede ser de utilidad para México. Si bien Colombia es un Estado Unitario y México uno Federal, se puede observar que guardan ciertas similitudes, especialmente en el control que ejerce el Estado colombiano sobre el titular del ejecutivo de la Ciudad de Bogotá, en el cual el Alcalde Mayor puede ser removido por el Presidente colombiano, bajo los supuestos expresamente señalados en la norma fundamental colombiana, misma que le da, a Bogotá un trato de “régimen especial” y son los poderes centrales los que pueden expedir la norma que rija a la Capital. Sin embargo, pese a esto, las autoridades locales (Alcalde Mayor, Concejo Distrital, Alcaldes Locales y Concejos Locales) gozan de cierta autonomía para la toma de sus decisiones, y en sus gestiones financieras, aunque bajo muchos controles respecto a sus actos. En el caso de México, el control que se ejerce sobre la capital, parece del tipo centralista, pese a que posea un régimen federal.

DÉCIMO OCTAVO.- En el caso de Europa (España e Italia) el trato que le dan a sus respectivas capitales es muy diferente a lo que se vio en los países latinoamericanos. En vez de crear una entidad, independientemente del nombre que se le dé (comunidad autónoma, provincia, región), hicieron algo que de cierta forma parece más sencillo, al hacer de sus capitales Municipios, los cuáles son “casi” iguales a los demás. Este “casi”, implica que, aún cuando sea considerado un Municipio, la capital no es cualquiera, y se le da un trato diferente a los demás.

DÉCIMO NOVENO.- Venezuela, que es un Estado Federal, ha hecho de su capital algo distinto. Al igual que en México, existe en aquel país una “Zona Metropolitana”, toda esta zona se convirtió en un Distrito Metropolitano, y del cual Caracas es parte de éste, y en este caso, el estado de Miranda perdió municipios. Esta idea de crear un Distrito Metropolitano es sumamente difícil de utilizarlo en México, ya que si el estado de México peleó tanto y quedó muy resentido por la pérdida de la Ciudad de México, sería inaceptable para ellos perder todos los Municipios que integran la Zona Metropolitana, y de igual modo se vería afectado el estado de Hidalgo (ya que perdería Tizayuca). Así que la idea puesta en práctica por Venezuela sobre su capital, es algo que no es factible hacerlo en México.

VIGÉSIMO.- Las capitales siempre tienen un trato diferente, en virtud de que nunca van a ser iguales a las demás partes integrantes del Estado que se trate. Luego entonces, no es posible tratar igual a los desiguales, toda vez que las capitales son distintas a las partes integrantes de Estado que se trate, sea éste federal o unitario.

VIGÉSIMO PRIMERO.- El Distrito Federal ha sido por largo tiempo una de las manifestaciones del poder centralizador que ejerce la Federación, en especial el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo, en la actualidad, dicho poder ha ido menguando de manera gradual, por lo que se ha empezado a poner en práctica el régimen federal.

VIGÉSIMO SEGUNDO.- En el régimen federal mexicano es jurídicamente compatible la constitución para la capital del país, en virtud de que este régimen federal tiene como característica principal la coexistencia entre autoridades federales y locales, y negarle esta posibilidad a la capital del país es negar en parte este régimen.

VIGÉSIMO TERCERO.- La transición de las Delegaciones Políticas a Municipios no es conveniente, al menos de momento, por un lado, porque del derecho comparado se puede observar claramente que ninguna de las capitales posee dicha figura; por otro lado, crearía conflictos entre los distintos servicios públicos que hay la ciudad, lo cual, no traería sino conflictos para los habitantes de la capital.

VIGÉSIMO CUARTO.- De acuerdo al artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la creación de la "Constitución para la Ciudad de México" tiene que ser para el beneficio de los habitantes de la capital. Por medio de ésta se pueden establecer nuevos derechos para los ciudadanos, aunque el hecho de que en la actualidad no exista tal constitución, no ha sido impedimento para que se hayan establecido derechos a favor de las personas de la tercera edad, pensiones para los estudiantes o el seguro de desempleo, recientemente creado, pero éstos son de manera limitada, con una constitución propia, podrían aumentarse de acuerdo a las necesidades de los habitantes de la Ciudad.

VIGÉSIMO QUINTO.- Otro beneficio para los habitantes es la posibilidad de que se puedan crear medios de control constitucional a nivel local a favor de ellos, por medio de los cuales se haga efectivo en el caso de la inobservancia de los derechos que se establezcan a su favor. Estos medios, especialmente el juicio de amparo local, puede establecerse de una manera sencilla, de modo que cualquier capitalino tenga acceso a él, sin los tecnicismos que caracterizan al amparo federal.

VIGÉSIMO SEXTO.- La Constitución para la Ciudad de México puede ayudar a solucionar los grandes problemas que vive la gran metrópoli. El hecho de que la ciudadanos no posean una constitución local, no los hace mexicanos de segunda, pero sí la calidad de sus servicios y de sus autoridades, por un lado, por otro y la actitud de los habitantes frente a sus autoridades.

VIGÉSIMO SÉPTIMO.- Resulta conveniente que cuando se apruebe la creación de la Constitución Política para la Ciudad de México, se establezca un plazo, por medio del cual se convoque a elecciones para una Asamblea Constituyente local; que una vez que se apruebe dicha constitución, se someta a plebiscito para su aprobación por parte de los ciudadanos; también, dada la especial situación de la Ciudad, debe de tomarse en cuenta la opinión de Poder Ejecutivo Federal y del Poder Legislativo Federal, a fin de que en el caso de que tengan inconvenientes sobre alguna disposición de la Constitución local, la hagan saber a la Asamblea, con el propósito de que las tome en cuenta, y en su caso se modifiquen las disposiciones en cuestión, y en el caso de no hacerlo, y dichas disposiciones puedan invadir la esfera de competencia de la Federación, tanto el Ejecutivo como el Legislativo, interpongan Controversia Constitucional a fin de que sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que decida si esas disposiciones son constitucionales o no; en el caso de traslado de los Poderes Federales a otro lugar, no debe ser motivo para la creación de un régimen especial sobre el territorio al que se traslade, y se respete las facultades de las autoridades, tanto locales como municipales; finalmente, el nombre oficial de la Entidad Federativa número 32 puede ser, siguiendo el ejemplo de Argentina, el de “Ciudad de México”, o en su defecto, se puede utilizar la terminología del artículo 44 constitucional en vigor, y se le dé el nombre de “estado del Valle de México”, lo anterior con el objeto de evitar cambios o modificaciones futuros, en el supuesto de que se trasladen los Poderes Federales a otro lugar.

BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR CAMÍN, Héctor y MEYER, Lorenzo. *A la Sombra de la Revolución Mexicana*. Editorial Cal y Arena. Décimo Octava edición. México 1996.

ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo J. *Derecho Municipal*. Editorial Oxford. Primera edición. México 2006.

_____. *Teoría General del Estado*. Editorial Oxford. Segunda edición. México 2007.

ASTURIAS, Miguel Ángel. *El Señor Presidente*. Ediciones Cátedra. Ediciones de Alejandro Laonël-d'Assenac. Cuarta edición. España 2001.

BARRAGÁN BARRAGÁN, José. *Teoría de la Constitución*. Editorial Porrúa S. A. de C.V. Primera edición. México 2003.

BAZANT, Milada. *Ni Héroes ni Villanos*. El Colegio Mexiquense A.C. Primera edición. Editor Miguel Ángel Porrúa. México 2005.

BURGOA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Decimonovena edición. México 2007.

CARPIZO, Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*. Siglo XXI editores S.A. de C.V. Decimonovena edición. México 2006.

_____. *Temas Constitucionales*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Segunda edición. México 2003.

CARRANCO ZÚÑIGA, Joel. *Juicio de Amparo. Inquietudes Contemporáneas*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Primera edición. México 2005.

_____. *Régimen Jurídico del Distrito Federal*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. México 2000.

CONTRERAS BUSTAMENTE, Raúl. *La Ciudad de México como Distrito Federal y Entidad Federativa*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. México 2001.

DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. *Diccionario de Derecho*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Vigésimo sexta edición. México 1999.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. *Defensa Jurídica de la Constitución en México (Derecho Procesal Constitucional Mexicano)*. Educación Cumorah A.C. Tercera edición. México 2004.

DEL PAZO, Fernando. *Noticias del Imperio*. Editorial Diana. Décimo octava impresión. México 2005.

DIEZ QUINTANA, Juan Antonio. *181 preguntas y respuestas sobre el juicio de amparo... y algunas más*. Editorial PAC S.A. de C.V. México 2005.

_____. *205 preguntas y respuestas sobre garantías individuales y derechos humanos*. Editorial PAC S.A. de C.V. México 2004.

ESCALANTE GONZALBO, Pablo y otros. *Nueva Historia Mínima de México*. Colegio de México. Tercera edición. México 2006.

FAYA VIESCA, Jacinto. *El Federalismo Mexicano. Régimen Constitucional del Sistema Federal*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. México 2004.

FERRER MACGREGOR, Eduardo. *Ensayos Sobre Derecho Procesal Constitucional*. Editorial Porrúa S.A. de C.V., junto con la Comisión Nacional de Derechos Humanos . México 2004.

FIX ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Quinta edición. México 2007.

FIX ZAMUDIO, Héctor. *Ensayos Sobre Derecho de Amparo*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Tercera Edición. México 2003.

FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Cuadragésima segunda edición. México 2002.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. *Introducción al estudio del Derecho*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Quincuagésima primera reimpresión. México 2000.

HÉLLER, Hermann. *Teoría del Estado*. Fondo de Cultura Económica. Decimosexta edición. México 1997.

ILLADES, Carlos y RODRÍGUEZ KURI, Ariel (Compiladores). *Instituciones y Ciudad. Ocho estudios históricos de la Ciudad de México*. Colección Sábado Distrito Federal. México 2000.

JARQUÍN, María Teresa y HERREJÓN PAREDES, Carlos. *Breve Historia del Estado de México*. El Colegio de México. Fideicomiso de la Historia de las Américas. Serie Breves Historias de los Estados de la República Mexicana. Fondo de Cultura Económica, México 2002.

KELSEN, Hans. *¿Qué es la justicia?* Distribuciones Fontamara. Biblioteca de ética, filosofía del derecho y política. Décima cuarta reimpresión. México 2002.

- . *Teoría Pura del Derecho*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Décimo primera edición. Traducción del original en alemán por Roberto J. Vernengo. México 2000.
- KRAUZE, Enrique. *Místico de la Autoridad. Porfirio Díaz. Biografía del Poder /1*. Fondo de Cultura Económica. Primera edición. Séptima reimpresión. México 2002.
- LASSALLE, Ferdinand. *¿Qué es una Constitución?* Ediciones Coyoacán S.A. de C.V. Séptima edición. México 2000.
- LEÓN PORTILLA, Miguel. *Microhistoria de la Ciudad de México*. Colección Popular Ciudad de México. México 1974.
- M. MOUSKHELI. *Teoría Jurídica del Estado Federal*. Ediciones Casa Poletti. Madrid 1950.
- MIRANDA PACHECO, Sergio. *Historia de la Desaparición del Municipio de la Ciudad de México*. Colección Sábado Distrito Federal. Primera edición. México 1998.
- PORRÚA PÉREZ, Francisco. *Teoría del Estado*. Editorial Porrúa S. A. de C.V. Cuadragésima edición. México 2006.
- QUIROZ ACOSTA, Enrique. *Lecciones de Derecho Constitucional I*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. México 1999.
- ROJAS DÍAZ DURÁN, Alejandro (Coordinador). *Constitución del Distrito Federal*. Editorial Porrúa. S.A. de C.V. México 2007.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Derecho Constitucional*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Décima edición. México 2006.

SARTORI, Giovanni. *Ingeniería Constitucional Comparada*. Fondo de Cultura Económica. Tercera edición. Primera reimpresión. México 2004.

—————. *¿Qué es la democracia?* Editorial Taurus. México 2004.

SAYEG HELÚ, Jorge. *Introducción a la Historia Constitucional de México*. Editorial PAC S.A. de C.V. Sexta Edición. México 2000.

—————. *La creación del Distrito Federal*. Colección Popular Ciudad de México. México 1974.

Serie Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano. Volumen 5. la Defensa de la Constitución. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México 2005.

SPOTA, Luis. *El Primer Día*. Editorial Grijalbo S.A. Quinta Edición. México 1977.

—————. *Palabras Mayores*. Editorial Grijalbo S.A. Sexta Edición. México 1975.

—————. *Sobre la Marcha*. Editorial Grijalbo S.A. Tercera Edición. México 1976.

TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Trigésima cuarta edición. México 2001.

—————. *Leyes fundamentales de México 1808-1917*. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Vigésima edición. México. 1997.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

ARGENTINA

- Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.
- Constitución de la Nación Argentina.
- Constitución Provincial de Buenos Aires.
- Constitución Provincial de Santa Fe.
- Constitución Provincial de Catamarca.

AUSTRIA

- Constitución Federal Austriaca.

CANADÁ

- Acta Constitucional de 1867 de Canadá.

COLOMBIA

- Constitución Política de Colombia.
- Decreto Ley 1421 de 1993. Por el cual se dicta régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá.

ESPAÑA

- Constitución Española.

- Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.
- Ley de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid.

ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA

- Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica.

ITALIA

- Constitución de la República Italiana.
- Estatuto del Ayuntamiento de Roma (Statuto del Comune de Roma).

MÉXICO

1) Leyes nacionales:

- Acuerdo General 57/2006 emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, el cual hace referencia a la competencia por territorio, y a la división de la República Mexicana por Circuitos.
- Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.
- Bases Orgánicas de 1843.
- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
- Constitución Política de la República Mexicana de 1857.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
- Ley Federal del Trabajo.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- Leyes constitucionales de 1836.

2) Leyes del Distrito Federal:

- Bando Informativo Número 13.
- Código Electoral del Distrito Federal.
- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.
- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.
- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.
- Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.
- Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.
- Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

3) Leyes de Entidades Federativas:

- Constitución Política del Estado de Chiapas.
- Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Constitución Política del Estado de Guanajuato.
- Constitución Política del Estado de Hidalgo.
- Constitución Política del Estado de Jalisco.
- Constitución Política del Estado de Sinaloa.
- Constitución Política del Estado de Yucatán.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.
- Reglamento de Tránsito Metropolitano, para el Estado de México.

PAÍSES BAJOS

- Constitución de los Países Bajos.

VENEZUELA

- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
- Constitución de la República de Venezuela de 1961.
- Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano de la Ciudad de Caracas.
- Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas.

PÁGINAS DE INTERNET CONSULTADAS

www.constituciondf.org.mx

www.csjn.gov.ar

www.es.wikipedia.org/wiki/argentina

www.es.wikipedia.org/wiki/Bogota

www.es.wikipedia.org/wiki/Distrito_Capital

www.es.wikipedia.org/wiki/italia

www.inegi.com.mx